

56 -

107101
107102
107103
107104
107105

0579

UB Braunschweig

84



2228-840-2

Institut
für Geschichte u. Staatskunde
an der ~~Gelehrtschule~~
Braunschweig

FA 59

Entwertet

Das

Braunschweigische Regentchaftsgesetz

vom 16. Februar 1879

in seiner staatsrechtlichen Bedeutung

Institut
für Geschichte u. Staatskunde
an der Techn. Hochschule
Braunschweig

Juv. Verz.
Entwertet

Das

Braunschweigische Regentschaftsgesetz

vom 16. Februar 1879

in seiner staatsrechtlichen Bedeutung

Von

Dr. jur. Dr.-Ing. A. Griefs

Wirklicher Geheimrat



Braunschweig

Druck und Verlag von Friedrich Vieweg und Sohn

1910

Alle Rechte, namentlich dasjenige der Übersetzung in fremde Sprachen,
vorbehalten.



Vormort.

Eine der interessantesten Neubildungen auf dem Gebiete des deutschen Staatsrechts ist durch das braunschweigische Regentschaftsgesetz vom 16. Februar 1879 geschaffen.

Es handelte sich bei dem Erlasse des Gesetzes um die Aufgabe, in dem entstandenen schweren Konflikte zwischen dem Reichsgedanken und dem Legitimitätsprinzip einen Weg zu finden, auf dem die beteiligten, sich mannigfach kreuzenden Interessen berücksichtigt und nach Möglichkeit sicher gestellt werden konnten. Wie diese, dem Einzelstaate zufallende Aufgabe gelöst worden ist, soll in den nachfolgenden Ausführungen dargestellt werden.

Die braunschweigische Thronfolgefrage berührt das innerste Wesen der Erbmonarchie und gleichzeitig die Grundlagen der Reichsverfassung. Daraus erklärt sich ihre weit über die Grenzen des Herzogtums hinausreichende allgemeine Bedeutung.

Durchaus verständlich ist es, daß die Erörterungen, die sich an den Erlaß des Gesetzes von 1879, sowie — nach Eintritt der Thronerledigung im Jahre 1884 — an seine Anwendung geknüpft haben, zunächst wesentlich von politischen Gesichtspunkten beherrscht waren; erst später, namentlich seit den Verhandlungen der Jahre 1901/02 ist die rechtliche Seite selbständiger hervorgetreten.

Um in letzterer Beziehung die erforderliche sichere Grundlage zu gewinnen, erscheint vor allen ein genaues Eingehen auf die Entstehung und Ausführung des Gesetzes geboten. Es wird sich dabei zeigen, daß im allgemeinen das vorgesehene Ziel in aner kennenswerter Weise erreicht ist, daß das Regentschaftsgesetz mit Recht die Beachtung verdient, die ihm in stets steigendem Maße zuteil geworden ist, daß dasselbe den würdigen Abschluß der Regierung des Herzogs Wilhelm von Braunschweig gebildet hat.

Dem Andenken des verewigten Fürsten ist die vorliegende Arbeit gewidmet.

Inhaltsübersicht.

	Seite
Einleitende Bemerkungen über die Regentschaft im allge- meinen	1
I. Die übliche Begriffsbestimmung	3
II. Erweiterung des Begriffes der Regentschaft	4
III. Regentschaft und Interregnum	13
IV. Arten der Regentschaft	17
Das braunschweigische Regentschaftsgesetz	23
A. Geschichtliche Übersicht	23
B. Vorgeschichte des Regentschaftsgesetzes	27
I. Die Bestimmungen der Verfassung	27
II. Der Gesetzentwurf des Jahres 1873	33
III. Die Zeit von 1874 bis 1879	40
C. Erlass des Regentschaftsgesetzes	49
D. Der Thronfall des Jahres 1884 und seine Folgen. (Anwendung des Regentschaftsgesetzes.)	76
I. Die Zeit des ersten Regentschaftsrates	78
II. Der Bundesratsbeschluß vom 2. Juli 1885	86
III. Die Zeit der Regentschaft des Prinzen Albrecht	111
IV. Die Zeit des zweiten Regentschaftsrates. (Der Bundesratsbeschluß vom 28. Februar 1907.)	127
E. Schlufsergebnisse	133

Einleitende Bemerkungen über die Regentschaft im allgemeinen.

Leitender Gedanke der Erbmonarchie ist die Kontinuität des Monarchentums. *Rex non moritur*. Der Gedanke verwirklicht sich in dem Rechtsfakte, daß in der Erbmonarchie der Thronwechsel sich *ipso jure* vollzieht. In dem Augenblicke der Thronerledigung und unter Ausschluß zeitlicher Unterbrechung geht die Krone auf den durch die Sukzessionsordnung berufenen Thronfolger von Rechts wegen über; folgerichtig ist, daß, wenn etwa die vorgängige Verpflichtung auf die Verfassung vorgeschrieben ist, dadurch im Zweifelsfalle die Ausübung der Regierungsgewalt, nicht aber das bereits existent gewordene Recht bedingt wird.

Als Regel ist davon auszugehen, daß der zum Thron berufene Fürst zur persönlichen Führung der Regierung imstande sein wird. Möglich ist jedoch, daß diese Voraussetzung ausnahmsweise nicht zutrifft. Minderjährigkeit, geistige und körperliche Gebrechen können die Regierungsfähigkeit des Berufenen ausschließen; aus dem Gegensatze der rechtlichen und tatsächlichen Lage erwächst die Notwendigkeit sachgemäßer Ausgleichung, und diese Ausgleichung ist in dem Rechtsinstitute der Regentschaft gegeben, das für den an der eigenen Regierungsausübung behinderten Monarchen und für die Dauer seiner Behinderung die erforderliche Vertretung zu bieten bestimmt ist.

Nur langsam und allmählich hat sich, wie bereits früher in Frankreich und England, so auch in den deutschen Territorien mit der Ausbildung der Erbmonarchie das Institut der Regentschaft entwickelt. Regierungsunfähige blieben nicht mehr, wie dies ur-

springlich der Fall war, von der Herrschaft ausgeschlossen, wurden vielmehr bei fortschreitender Durchführung der Thronfolgeordnung und des ihr zugrunde liegenden Legitimitätsprinzips in stets erweitertem Umfange zum Throne zugelassen und steigerten somit in gleichem Maße das Bedürfnis nach Vertretung und folgeweise die Bedeutung der Regentschaft. Einen erheblichen Einfluß auf die weitere Ausgestaltung hat dabei das Römische Recht ausgeübt, indem es älteren deutsch=rechtlichen Vorstellungen gegenüber die Grundsätze der Vormundschaft zur Anwendung brachte, bis sich allgemein die Trennung der öffentlich=rechtlichen und privatrechtlichen Verhältnisse vollzog, und auch die staatsrechtliche Regentschaft in ihrer selbständigen Stellung neben der privatrechtlichen Vormundschaft hervortreten ließ.

Es kann hier auf die eingehenden Bearbeitungen verwiesen werden, welche die Lehre von der Regentschaft in neuerer Zeit erfahren hat¹⁾. Namentlich ist es eine Reihe vortrefflicher Monographien, in denen die einschlägigen Verhältnisse behandelt, speziell die Gründe für den Eintritt einer Regentschaft, deren Entstehung und Beendigung, die zu berufenden Personen sowie die Rechtsstellung des Regenten nach dem Stande des heutigen Rechts zur Darstellung gebracht sind. Trotz mannigfacher Abweichungen im einzelnen gelangen diese Arbeiten im wesentlichen zu übereinstimmenden Ergebnissen; von dieser gemeinsamen Grundlage aus wird auch an die Besprechung des braunschweigischen Regentschafts=gesetzes heranzutreten sein.

Vorgängig sind jedoch noch einige Punkte von allgemeiner Bedeutung zu erörtern. Dieselben haben zum Teil, wohl im Hinblick auf das zurücktretende praktische Interesse, weniger Beachtung gefunden, obgleich sie mit den dabei hervortretenden Gegensätzen unverkennbar zur weiteren Klärung der Rechtsverhältnisse dienen. Für die vorliegende Aufgabe kommt hinzu, daß sie die Möglichkeit eröffnen, unter Einordnung in die Lehren der Regentschaft für eine Reihe wichtiger Fragen eine einfache und befriedigende Antwort zu gewinnen; somit erscheint ihre Erörterung gleichzeitig als sachgemäße Einleitung für die späteren Ausführungen.

¹⁾ Vgl. über die neuere Literatur die Zusammenstellung bei Meyer=U n s c h ü g, Staatsrecht, Bd. I, S. 277.

I.

Die übliche Begriffsbestimmung.

„Ausübung der Staatsgewalt kraft eigenen Rechts an Stelle des verhinderten Monarchen“ ist die übliche Begriffsbestimmung der Regentschaft.

Der Monarch ist infolge seiner persönlichen Eigenschaften usw. an der eigenen Führung der Regierungsgeschäfte behindert und bedarf daher für die Dauer der Behinderung einer Vertretung; diese Vertretung übernimmt der Regent, der nach Maßgabe der Verfassung und innerhalb der durch dieselbe gezogenen Grenzen, unter Ausschluß des Monarchen, die Regierung im vollen Umfange ausübt; er übt sie aus kraft eigenen Rechts in Gemäßheit der seiner Berufung zugrunde liegenden Rechtsordnung und unabhängig von dem Einflusse des Staatsoberhauptes; er übt sie aus an Stelle und, soweit dies vorgeschrieben oder herkömmlich ist, im Namen des Monarchen, der als Inhaber der Staatsgewalt im Besitze der dem Träger der Krone zustehenden Majestäts- und Ehrenrechte verbleibt. Die obige Definition gibt die wesentlichen Merkmale wieder und wird insofern nicht zu beanstanden sein.

Weit kürzer wird die Regentschaft von Schulze (Pr. Staatsrecht I, S. 213) als „interimistische Staatsoberhauptschaft“, von Gerber (Grundzüge des Staatsrechts § 34, Anmerkung 4) als „unvollkommene Art der Thronfolge“ bezeichnet. Ist hier der Einwand nicht von der Hand zu weisen, daß ja der Thron besetzt sei und daß daher weder für eine anderweite Staatsoberhauptschaft, noch für eine Thronfolge Raum übrig bliebe, so ist doch ebensowenig zu verkennen, daß namentlich der Gerbersche Ausspruch trotz seiner Ungenauigkeit ein Moment enthält, das speziell für die Regentschaft des unter Umständen ipso jure eintretenden nächsten Agnaten besonders charakteristisch ist; mit erschöpfenden Definitionen hat man es jedenfalls nicht zu tun.

Auf der anderen Seite erachtet es von Kirchenheim („Die Regentschaft“, 1880) für erforderlich, der mehr formell gehaltenen Begriffsbestimmung einen materiellen Inhalt zu geben. Er bezeichnet daher die Regentschaft (S. 53) als „das Mittel der Ausgleichung zwischen den staatsrechtlichen Grundgedanken ununterbrochener Kontinuität der Erbmonarchie und den faktischen

Verhältnissen“, oder (S. 55) als „das zur rechtlichen Potenz erhobene Kompromiß zwischen der unentbehrlichen Idee der ewigen ununterbrochenen Dauer der Erbmonarchie und der tatsächlich nicht wegzuleugnenden und darum am besten rechtlich anerkannten Möglichkeit einer zeitigen Unfähigkeit des Inhabers der staatsgewaltlichen Rechte“.

Es leuchtet ein, daß diese Worte weniger eine Definition als nach der ausgesprochenen Absicht des Verfassers eine Begründung der Regentschaft enthalten, indem sie deren Zweckbestimmung zum Ausdruck bringen. Der letztere Umstand aber ist hier um deswillen von Interesse, weil er unmittelbar zu der Frage überleitet, ob nicht außer der Behinderung des Monarchen noch andere Fälle vorliegen, bei denen das gleiche Bedürfnis nach Vertretung obwaltet, auf die mithin in Erfüllung des gleichen Zweckes die Regentschaft Anwendung finden kann und tatsächlich zur Anwendung gekommen ist.

II.

Erweiterung des Begriffes der Regentschaft.

In dem Falle der Regierungsunfähigkeit oder der sonstigen dauernden Behinderung des Monarchen tritt die Regentschaft ein; im übrigen führt der Monarch selbst die Regierung; von einer erweiterten Anwendung der Regentschaft kann daher nur die Rede sein, wenn es an einem Monarchen fehlt und die eintretende Lücke die Einrichtung einer analogen Vertretung erfordert.

Es handelt sich hiernach um den an die Spitze gestellten Grundsatz der Kontinuität des Monarchentums in der Erbmonarchie, genauer um die Frage, ob dieser Satz, wenn auch nur vorübergehend, Ausnahmen zuläßt, und inwieweit dabei das Institut der Regentschaft Platz greifen kann.

Besondere Beachtung verdient hier das Großherzogl. Hessische Gesetz über die Regentschaft vom 26. März 1902 (Annalen 1902, S. 478). Das Gesetz, das die Verhältnisse erschöpfend zu ordnen bestimmt ist, lautet im Art. I, Abs. 1 und 2:

„Ist der Großherzog minderjährig, so findet eine Regentschaft statt.

„Eine Regentschaft findet ferner statt, wenn der Großherzog dauernd verhindert ist, die Regierung persönlich zu

führen, oder wenn bei der Erledigung des Thrones die Person des Thronfolgers ungewiß ist.“

Unter ausdrücklicher Hinweisung auf den Eintritt einer Regentschaft wird in den hervorgehobenen Worten (dazu die Verhandlungen der II. Kammer von 1902; Drucksachen 720 und 738) die Möglichkeit zeitweiser Thronvakanz gesetzlich anerkannt. In dieser Anerkennung ist jedoch, wie sich zeigen wird, keineswegs etwas Neues, sondern lediglich die Bestätigung allgemeiner, auch sonst befolgter Grundsätze enthalten. Es werden daher die beschränkenden Gesichtspunkte gleichmäßig Anwendung finden, die sich behufs näherer Feststellung der Voraussetzungen bezüglich der Regentschaften aus der Natur der Sache ergeben haben, und die sich dahin zusammenfassen lassen, daß die einfache Durchführung der Thronfolgeordnung in den tatsächlichen Verhältnissen auf Hindernisse stößt, daß jedoch diese Hindernisse in absehbarer Zeit ihre Erledigung finden, und daß aus diesem Grunde die nötigen Maßregeln sich innerhalb des Rahmens der Erbmonarchie bewegen können, mithin die Errichtung einer Regentschaft als einer Institution der Erbmonarchie in sich schließen.

Die in den tatsächlichen Verhältnissen begründeten Einzelfälle sind folgende:

1. Es entspricht der hohen Bedeutung der Thronfolge, daß die Bestimmungen der Thronfolgeordnung und ihrer Ausführung in genauester, die ungestörte Durchführung sichernder Weise getroffen werden. Obgleich der Wert exakter Vorschriften von jeher anerkannt und beachtet ist, können im Einzelfalle Zweifel entstehen. Dieselben können beruhen auf der Auslegung der Sukzessionsordnung und sonstiger Rechtsnormen oder auf der Unterstellung des konkreten Falles unter das geltende Recht; sie können die Verneinung jeder Sukzessionsberechtigung oder die Rangfolge und damit den Eintritt in den eröffneten Thronfall betreffen usw. Wie dem aber auch sei, regelmäßig werden sie zu dem Auftreten mehrerer Prätendenten führen, die sich, eventuell als Häupter konkurrierender Linien, gegenüberstehen.

Unter dieser Voraussetzung ist die unmittelbare Thronfolge ausgeschlossen. Die Krone kann auf keinen der aufgetretenen Thronanwärter übergehen; ein jeder derselben ist durch den Anspruch des anderen als durch einen von außen an ihn heran-

tretenden Umstand an der Succession gehindert. Allerdings kann das Recht selbst nur der einen Seite zustehen; dasselbe ist jedoch bestritten, muß mithin zunächst gefunden werden, und bedingt somit behufs seiner Verwirklichung die Notwendigkeit vorgängiger Entscheidung. Darüber, wie sich diese Verhältnisse in Deutschland gestalten würden, möge es gestattet sein, auf die Ausführungen Labands (Staatsrecht I, S. 250 ff.) mit dem Bemerken zu verweisen, daß nötigenfalls unter dem Einflusse des in erster Linie mitbetheiligten Reiches und des dasselbe vertretenden Bundesrates (vgl. dazu auch Triepel, Das Interregnum, S. 104) die Abgabe eines Schiedsspruches zu erwirken sein wird.

Für die Zwischenzeit bis zur Fällung der die Rechtslage feststellenden Entscheidung ist der ungestörte Fortgang der Regierungsgeschäfte zu sichern. Möglicherweise genügt dazu die interimistische Verwaltung des Staatsministeriums (vgl. unter Nr. IV). Anderenfalls, namentlich dann, wenn die Austragung des Streites längere Zeit beansprucht, erfolgt die formelle Errichtung einer Regentschaft. Daß das fragliche Rechtsinstitut der Erbmonarchie aus naheliegenden Gründen in dem angenommenen Falle Verwendung findet, ist in den Verhandlungen über das Hessische Gesetz vorausgesetzt, wird auch sonst (vgl. Hande, Regentschaft und Stellvertretung, S. 16 f.) anerkannt, und hat in dem Thronstreite im Fürstentum Lippe eine direkte Bestätigung aus neuester Zeit erfahren; die seit dem Tode des Fürsten Alexander und seit dem Aussterben der früher regierenden Linie bis zur Thronbesteigung des jetzigen Fürsten von diesem geführte Regentschaft liefert das charakteristische Beispiel.

Die Besonderheit der in Rede stehenden Regentschaft liegt in dem Umstande, daß es an einem durch den Regenten vertretenen Monarchen fehlt, und daß dieser Mangel, der in der eingerichteten Vertretung seine Deckung findet, im Hinblick auf die verhältnismäßig kurze Dauer als mit dem Wesen der Erbmonarchie vereinbar betrachtet wird. Versucht man aber den Grundsatz ununterbrochener Thronfolge dadurch aufrecht zu erhalten, daß man die spätere Entscheidung auf den Zeitpunkt der Thronerledigung zurückbezieht, so steht einer derartigen Ausgleichung die Erwägung entgegen, daß die in Gesetzgebung und Verwaltung von dem Regenten ausgehenden Akte nur unter den Gesichtspunkt selbst-

ständiger, durch die augenblickliche Rechtslage bestimmter Regierungshandlungen fallen können, die als solche von der nachfolgenden Regierung zu beachten sind. Unbestreitbar ist, daß wenn bei etwaigem Tode eines der Prätendenten der hinterbliebene Sohn in die Ansprüche eintritt, im Falle späteren Obſieges die volle Zurückbeziehung jedenfalls ausgeschlossen sein würde; der Verstorbene ist nie Monarch gewesen und kann nicht nachträglich als solcher eingeordnet werden.

Notwendige Folge der Rechtslage ist, daß mit dem zeitweisen Ausfall des Monarchen auch die Ausübung der demselben zustehenden Majestäts- und Ehrenrechte für die Dauer der Vakanz in Fortfall kommt. Möglich ist, daß sich dabei die Notwendigkeit von Ausführungsbestimmungen ergibt und daß dieselben bei Einwirkung auf dritte Kreise einen weiteren Inhalt erhalten, so beispielsweise in finanzieller Beziehung bei Feststellung der Zivilliste, oder wenn es sich um die Ausprägung der mit dem Bildnis des Landesherrn zu versehenen Reichsgesetz vom 4. Dezember 1871, § 5) Münzen handelt.

Bedeutender ist die Einwirkung auf die Rechtsstellung des Regenten selbst. Derselbe regiert nicht an Stelle eines (fehlenden) Monarchen, vertritt vielmehr, losgelöst von der persönlichen Verbindung, unmittelbar die Staatsgewalt (Gerber, l. c., § 7, Anmerkung 1) als das allein in den Vordergrund tretende staatliche Organ. Freilich ist zu beachten, daß es sich nur um eine vorübergehende Phase im Leben der Erbmonarchie handelt, und daß sich daher der Vertretungsgedanke keineswegs vollständig verflüchtigt, da der reale Hintergrund bleibt und durch die Prätendenten gebildet wird, von denen zurzeit keiner Monarch ist noch sein kann, von denen jedoch feststeht, daß einer derselben demnächst den Thron besteigen wird.

Scharf tritt die Rechtslage hervor, wenn die Regentschaft von einer dritten fürstlichen Persönlichkeit übernommen und geführt wird. Es kommt in diesem Falle die gleichzeitige Vertrauensstellung zwischen den streitenden Parteien auch äußerlich zum Ausdruck. Wenn dieselbe mit analogen Verhältnissen des Privatrechts (B. G. B. § 1913, 1960 f.) verglichen und wenn im Anschluß hieran von einer „Regentschaft für den, den es angeht“ gesprochen ist, so kann darin nach dem Gesagten nur eine zu-

treffende Charakterisierung der Rechtslage gefunden werden. Daß die Verhältnisse an sich sachlich keine Änderung erleiden, wenn einer der Prätendenten selbst vorübergehend als Regent eintritt, bedarf keiner Erörterung. Ebenso mag nur kurz erwähnt werden, daß im übrigen die allgemeinen Grundsätze, namentlich diejenigen über den Umfang der Rechtszuständigkeiten usw., gleichmäßig Platz greifen werden, und daß die Regentschaft bestimmungsgemäß ihr Ende erreicht, sobald durch die abgegebene Entscheidung der erhobene Gegenanspruch aberkannt und damit durch Beseitigung des bisherigen Hindernisses der Weg zur nunmehrigen Thronbesteigung frei gelegt ist.

2. In gleicher Weise gestalten sich die Verhältnisse, wenn bei dem Tode des ohne männliche Descendenz verstorbenen Monarchen sich dessen Witwe oder die Witwe eines nächstberechtigten Agnaten im Zustande der Schwangerschaft befindet. Der Unterschied von dem bisherigen Falle besteht darin, daß während in diesem die Grundlage der Thronfolge zwar objektiv gegeben, jedoch bestritten und daher zunächst festzustellen war, dieselbe hier objektiv ungewiß und bedingt ist. Von der Geburt und von dem Geschlecht des erwarteten Kindes hängt es ab, ob dieses oder der sonst nächstberechtigte Thronanwärter den Thron besteigen wird.

Vorgänge der fraglichen Art sind, wenn auch seit alter Zeit nachweisbar, doch erklärlicherweise nicht gerade häufig vorgekommen; dagegen haben sie namentlich in der neueren Literatur eine sehr ausgiebige Berücksichtigung gefunden (vgl. die Übersicht bei Triepel, I. c., S. 58 ff.). Gleichmäßig ist dabei von dem Grundsatz ausgegangen, daß für die Interessen des künftigen Posthumus gesorgt, für denselben der Thron „offen gehalten“ werden müsse, und daß daher dessen einfache Übergehung ausgeschlossen sei. Ohne weiteres ergab sich damit als der gebotene Weg die Auskunst, für die Zeit der Ungewißheit bis zu der Geburt des Kindes eine Regentschaft zu errichten. Wie diese Auffassung in den tatsächlich eingetretenen Fällen verwirklicht, auch in den Verhandlungen über das erwähnte Hessische Gesetz bestätigt ist, so wird sie auch als die herrschende Ansicht der Schriftsteller zu bezeichnen sein. Namentlich ist, als den monarchischen Grundsätzen widerstrebend, ein Vorschlag abgelehnt, nach welchem der nächstberechtigte Thronanwärter einstweilen und unter Vorbehalt den

Thron besteigen würde, um nach der Geburt eines sukzessionsfähigen Thronerben die Krone zu dessen Gunsten wieder niederzulegen.

Von dem verwandten Ausgangspunkte aus entspricht die in Rede stehende Regentschaft nach jeder Richtung der unter 1. behandelten Regierungsverwesung. Vor allem fehlt es auch hier zeitweise an einem Monarchen, und auch hier wird dieser Mangel mit Rücksicht auf seine vorübergehende Dauer als mit dem Wesen der Erbmonarchie vereinbar betrachtet. Die Gleichartigkeit der Verhältnisse tritt scharf hervor, wenn man erwägt, daß es sich im Grunde ebenfalls um kollidierende Interessen handelt, denen die Regentschaft gegenübersteht; eine einseitige Beziehung zu dem Posthumus würde nur in dem einzigen Ausnahmefalle Platz greifen können, wenn derselbe zugleich der letzte Sproß des Herrscherhauses wäre, und daraus für die Regentschaft trotz der noch fehlenden Rechtspersönlichkeit und der darauf beruhenden Eigentümlichkeit Analogien mit der Regentschaft für den Minderjährigen erwachsen würden.

Der einfachen Rechtslage gegenüber versprechen auch die Versuche keinen Erfolg, durch anderweite Konstruktion die Kontinuität der Thronfolge zu retten. Insbesondere gilt dies von Vergleichen aus dem Privatrechte, zumal wenn dabei die einseitige cura für den späteren Posthumus in den Vordergrund gerückt wird. Hierher gehört auch die an dieser Stelle wiederkehrende Zurückbeziehung des Regierungsantritts auf den Zeitpunkt der Thronerledigung, die bereits oben (S. 6 f.) beanstandet ist. Es darf auf das früher Bemerkte verwiesen und nur ergänzend hinzugefügt werden, wie in dem Ausnahmefalle, daß das erwartete Kind das letzte Familienglied wäre, sofern dasselbe nicht lebendig zur Welt käme, jede Zurückbeziehung ausgeschlossen sein und die Regentschaft sich unverhüllt als eine Regentschaft ohne zeitigen Monarchen darstellen würde. Nach allem wird denjenigen Schriftstellern beizupflichten sein, die unter den gegebenen Voraussetzungen die Möglichkeit einer zeitweisen Thronvakanz rückhaltlos anerkennen und darauf verzichten, das Prinzip durch eine Fiktion aufrecht zu erhalten, deren Durchführung sich bei näherer Prüfung als unmöglich herausstellt.

Aus der eigentümlichen Rechtsstellung der Regentschaft ergeben sich von selbst die weiteren, hier nicht nochmals zu wieder-

holenden Rechtsfolgen. Im Hinblick auf ihre Besonderheit wird die fragliche Regentschaft von Zeunert (Regentschaft und Vertretung des Staatsoberhauptes, Annalen 1900, S. 305 f.) den unter die Regel fallenden Regentschaften gegenübergestellt und als „Quasi-Regentschaft“ bezeichnet¹⁾. Es dürfte hiergegen an sich nichts zu erinnern sein. Anders verhält es sich mit der gleichzeitigen weitergehenden Ansicht, die ihr — als außerhalb des Rahmens des Rechtsinstituts fallend — den Charakter der Regentschaft grundsätzlich abspricht. Unten (unter III.) wird darauf zurückzukommen sein.

3. Neben den bisher behandelten Fällen subjektiver und objektiver Ungewißheit über die Thronfolge ist endlich noch kurz der Fall zu erwähnen, daß das Herrscherhaus als solches durch den Tod oder Verzicht des letzten Mitgliedes erlischt, daß daher ein sukzessionsfähiger Thronfolger überhaupt nicht mehr vorhanden und folgeweise die Thronfolgeordnung tatsächlich außer Anwendung gesetzt ist.

Möglicherweise ist für diesen Fall rechtzeitig Vorsorge getroffen; anderenfalls wird von den verfassungsmäßigen Organen mit Einsetzung eines neuen Herrscherhauses vorzugehen sein. Stets bedingt die eingetretene Thronvakanz die Sicherung des Fortganges der Verwaltung. Führt dies unter den vorliegenden Umständen zu der Errichtung einer Regentschaft, so würde eine solche in gleicher Weise die besprochenen eigentümlichen Merkmale an sich tragen.

Freilich ist das persönliche Band abgerissen und muß neu geknüpft werden. Die Organisation nähert sich insolgedessen den Grenzen der Erbmonarchie und führt zu Vergleichen mit dem Vikariate, das in der Wahlmonarchie von dem Tode des Monarchen bis zu der Wahl und der Thronbesteigung des Nachfolgers die Regierung zu leiten hat. Immerhin bleibt im Gegensatz eine

¹⁾ Zeunert (a. a. O.) rechnet zu den Ursachen, die eine Quasi-Regentschaft begründen können, auch die Verschollenheit des Monarchen. Da es sich hierbei nicht um eine objektive Ungewißheit, sondern um einen subjektiven Zweifel (und zwar hier über die Existenz, nicht über das zuständige Recht) handelt, so würde an sich der Anschluß an den unter Nr. 1 besprochenen Fall gegeben sein. Unter dem Einflusse der Präsumtion des fortdauernden Lebens bzw. des eingetretenen Todes dürfte jedoch die Anwendung der Abwesenheits-Regentschaft in den Vordergrund treten.

Verbindung bestehen. Dieselbe beruht auf dem ersten Satze der Verfassung, daß der Staat eine Erbmonarchie bilde. Auf Grund dieser Bestimmung und in Ausführung derselben ist die Vertretung geschaffen, und unter diesem Gesichtspunkte würde es gerechtfertigt sein, von einer Regentschaft zu sprechen und über den bloßen Namen hinaus die Grundsätze des Rechtsinstituts zur Anwendung zu bringen, sofern der vorausgesetzte Fall sich überhaupt ereignen sollte.

Überblickt man die bisherigen Ausführungen, so bestätigen dieselben die mehrfach wiederkehrende Bemerkung, daß es mit den in Rede stehenden Regentschaften oder doch mit einigen derselben keine besondere Bewandnis habe; sie zeigen ferner, daß die die Einzelfälle einigende Eigentümlichkeit auf die Anerkennung einer vorübergehenden Thronvakanz hinausläuft; an dieselbe schließen sich die weiteren Folgen, die neben der Einwirkung auf die Stellung des Regenten, in dem zeitweisen Ausfall der Majestäts- und Ehrenrechte, der Erwähnung im Kirchengebet, in der Einigungsformel der Gesetze usw. bestehen. In diesem Zusammenhange ist zum Schluß ein Punkt hervorzuheben, bei dem die entscheidende Abweichung von der Regel der Regentschaft scharf ausgeprägt in die äußere Erscheinung tritt, und der damit gleichzeitig auf den innersten Gegensatz zurückführt. Es handelt sich um die Dauer der Regentschaft, speziell um die Frage ihrer Beendigung (Untergang im Gegensatz zum Übergang, oder dem Wechsel in der Person des Regenten; vgl. u. a. Zeunert, a. a. O., S. 327 ff.).

Als Regel ist die Regentschaft auf die Regierungsunfähigkeit des Monarchen verstellt. Die Gründe der Regierungsunfähigkeit im weiteren Sinne (Minderjährigkeit, Geisteskrankheit, auch dauernde Abwesenheit usw.) können verschieden sein, und haben im Laufe der Zeit gewechselt. Aus dem Fortfalle des Grundes ergibt sich die Regierungsfähigkeit, und diese bedingt ihrerseits die Beendigung der Regentschaft (vgl. Sande, a. a. O., S. 7; Peters, Die Regentschaft und Regierungsstellvertretung, S. 10). Aus dieser Abhängigkeit von den persönlichen Eigenschaften und Zuständen des Monarchen folgt aber weiter, daß dessen Tod in gleicher Weise für den Fortbestand der Regentschaft entscheidend ist. Jeder

Thronwechsel zieht mit Notwendigkeit das Ende der Regentschaft nach sich, auch dann, wenn sich das Bedürfnis einer sich anschließenden analogen Vertretung ergeben und diese von demselben Regenten geführt werden sollte. Es sind stets selbständige, von grundverschiedenen Voraussetzungen abhängige Regentschaften, die sich gegebenenfalls zeitlich aneinander reihen¹⁾.

Demgegenüber fehlt in den vorgesehenen Ausnahmefällen jene maßgebende Beziehung zu der Person eines Monarchen; die Dauer der Regentschaft ist bei ihnen — unabhängig von der Person — auf die den Streitfall erledigende Entscheidung, auf die Geburt des erwarteten Kindes oder die Wahl des neuen Monarchen verstellt. Die Folge ist, daß der etwaige Tod eines der konkurrierenden Thronanwärter zum Eintritt des Nächstberechtigten in das bestehende Streitverhältnis usw. führen wird, niemals aber einen Thronwechsel in sich schließt, und daher auch für die von anderen Momenten abhängige Dauer der Regentschaft ohne Bedeutung ist.

In dem regelmäßigen Falle handelt es sich um die Frage der Regierungsfähigkeit des Monarchen, in den Ausnahmefällen um die Frage der durch äußere Umstände bedingten Sukzession des Thronanwärters bzw. eines noch ungeborenen Sprößlings auf den eröffneten Thron. Gegenüber der Thronbesetzung steht hier die zeitweise Thronvakanz; dieselbe trägt den Keim baldigen Verschwindens in sich und ist wegen dieses charakteristischen Merkmals mit dem Wesen der Erbmonarchie vereinbar; aus demselben Grunde erfüllt die für die gleiche Zeitdauer vorgesehene Regentschaft mit Berufung der Agnaten usw. nur in erhöhtem Maße den Zweck jeder Regentschaft, der nach den Worten von Kirchensheim's (S. 3) darin gipfelt, zwischen dem Grundgedanken der Erbmonarchie und den tatsächlichen Verhältnissen eine Ausgleichung herbeizuführen.

Als vorläufiges Ergebnis ist festzustellen, daß es sich in den fraglichen Ausnahmefällen um Regentschaften im eigentlichen Sinne handelt. Demnach würde die übliche, auf die Verhinderung

¹⁾ In ähnlicher Weise können die Regentschaft im Interesse des etwaigen Posthumus und derjenigen für den inzwischen geborenen König einander folgen. In den von Eriepel (a. a. O., S. 44 ff.) angeführten Beispielen treten dabei die charakteristischen Unterschiede beider klar hervor.

des Monarchen verstellte Begriffsbestimmung als zu eng gefaßt erscheinen. Es ist jedoch unbedenklich, an derselben mit dem Vorbehalte festzuhalten, daß vereinzelt Erscheinungsformen eintreten können, bei denen wegen augenblicklicher Thronvakanz von der Vertretung eines verhinderten Staatsoberhauptes keine Rede sein kann und bei denen sich daher bestimmte, durch den zeitigen Ausfall des Monarchen bedingte Abweichungen ergeben.

III.

Regentschaft und Interregnum.

Wie bereits angedeutet wurde, ist die im vorstehenden entwickelte Ansicht nicht unbestritten. Von der Erwägung aus, daß der Regent an Stelle des verhinderten Monarchen die Regierung ausübt und daß daher bei dem Fehlen des Monarchen auch keine Regentschaft bestehen könne, wird weiter gefolgert, daß bei vorhandener Thronvakanz vielleicht die äußere Form einer Regentschaft, in Wahrheit aber eine Zwischenherrschaft vorliege.

Der Hauptvertreter dieser Auffassung ist Triepel, der in seinem bereits mehrfach zitierten Werke über das Interregnum die Verhältnisse der Zwischenherrschaft in der eingehendsten Weise behandelt hat. An der Hand seiner Ausführungen wird die entscheidende Frage zu beantworten sein.

Der Verfasser geht (S. 2) davon aus, daß unter Interregnum (Zwischenherrschaft) dem Wortlaute nach eine unregelmäßige Regierung — zwischen zwei regelmässigen Regierungen — zu verstehen sei. Indem er bemerkt, daß der Name zur Zeit der römischen Könige entstanden und in dem Staatsrechte der römischen Republik verwertet, namentlich in dem alten Deutschen Reiche ausgebildet sei, fügt er hinzu, daß derselbe in neuerer Zeit — theils mit, theils ohne Berechtigung — eine weitere umfassende Anwendung gefunden habe. Der Grund ist erklärlich, wenn man berücksichtigt, daß der Begriff der unregelmässigen oder nicht regelmässigen Regierung ein rein negativer ist, während die — nicht weiter definierte — regelmässige Regierung die verschiedenartigsten Deutungen zuläßt. So wird es verständlich, wenn schließlich jede Art der Regentschaft als Ausnahme von der Regel ununterbrochener Folge regierungsfähiger Monarchen gleichzeitig für eine Zwischenherrschaft erklärt wird, wogegen die Frage, ob

im Einzelfalle Regentschaft oder Interregnum vorliegt, schon deshalb ausscheidet, weil es sich bei dem letzteren um eine Negation handelt, und damit jeder Vergleichungsmaßstab ausfällt.

Der Begriff muß zunächst eine positive Bedeutung erhalten. In voller Würdigung dieser Sachlage beseitigt der Verfasser den Mangel, indem er die Zwischenherrschaft auf die Monarchie beschränkt und hier auf das Vorhandensein zeitweiser Thronvakanz, genauer auf die für diese Zeit geschaffene Vertretung verstellt, hinzufügend, daß die Vorbedingung bei der Erbmonarchie möglich sei, bei der Wahlmonarchie aber notwendig in Intervallen eintreten werde. Von dieser festen Grundlage aus¹⁾ werden sodann alle diejenigen Erscheinungen ausgeschieden, die nach Ansicht des Verfassers auf die Ausübung der Regierung für einen vorhandenen, aber behinderten Monarchen hinauslaufen; ihnen werden (§. 6 ff.) die Fälle gegenübergestellt, die als Zwischenherrschaften im Sinne des aufgestellten Begriffes anzusehen sind.

Diese Fälle sind folgende: Reichsverwesung der Wahlmonarchie (das Vikariat); der oben unter II, 3. aufgeführte Fall (das Erlöschen des Herrscherhauses); der unter II, 2. aufgeführte Fall (Schwangerschaft der Monarchenwitwe); endlich wird mehr theoretisch der Fall hinzugefügt, daß in einem neu gegründeten monarchischen Staatswesen der Thron des bereits vorhandenen Staates noch nicht besetzt ist.

Vergleicht man die aufgestellten und als erschöpfend bezeichneten Möglichkeiten, so drängt sich unwillkürlich die Überzeugung auf, daß hier unter dem Momente der Thronvakanz sachlich heterogene Verhältnisse zusammengefaßt sind. Der Eindruck verstärkt sich, wenn es sich zeigt, daß die an erster Stelle berücksichtigte Reichsverwesung der Wahlmonarchie im weiteren Verlaufe aus den Zuständen des alten Deutschen Reiches abgeleitet wird und damit einen individuellen Charakter annimmt. Trotzdem soll die Gleichstellung mit den übrigen Fällen bleiben, die — gleich dem nicht berücksichtigten Falle des Thronstreites in der Erbmonarchie (II, 1.) — ihrem innersten Wesen nach einem anderen Rechtsgebiete angehören.

¹⁾ Weit unbestimmter nach Zachariae, Staats- und Bundesrecht, Bd. I, S. 399, der Zwischenherrschaften im engeren und weiteren Sinne unterscheidet.

Allerdings ist hier zu wiederholen (vgl. oben II, 3.), daß das Erlöschen der Herrscherfamilie in der Erbmonarchie eine wenn auch nicht gleiche, doch ähnliche Rechtslage im Gefolge haben kann, wie der Tod des Monarchen in der Wahlmonarchie. Damit ist aber auch die direkte Analogie erschöpft; dieselbe wird nicht weiter gezogen und nicht auf Fälle erstreckt werden dürfen, die damit ihrerseits aus ihrem inneren Zusammenhange gerissen würden.

Räume lediglich die Aufstellung eines — aus dem Vorhandensein der Thronvakanz entnommenen — Begriffs in Frage, so dürfte es unbedenklich sein, die in Betracht kommenden Regentschaften zugleich als Zwischenherrschaften zu bezeichnen. In Wahrheit handelt es sich jedoch weitergehend — und darin liegt der Schwerpunkt — um die Anerkennung eines auf dem fraglichen Begriffe aufgebauten Rechtsinstitutes, dem die aufgeführten Fälle unterschiedslos unterstellt werden sollen mit der Folge, daß sie unter der Alternative: aut Regentschaft aut Interregnum, als Regentschaften auscheiden würden.

Daß dies nicht der Fall ist, daß vielmehr eventuell der Grundcharakter der Regentschaft unbeschadet einzelner Abweichungen gewahrt bleibt, ist oben auszuführen versucht. Eine weitere direkte Bestätigung dieser Ansicht ist aus den Ausführungen abzuleiten, die (§. 86 ff., Nr. III, 1. bis 3.) die rechtliche Stellung der provisorischen Regierung im Interregnum zu fixieren und damit die Grundzüge des aufgestellten Rechtsinstituts darzulegen bezwecken.

Es ist zunächst (1.) der Gegensatz zwischen dem Leiter der provisorischen Regierung und dem Monarchen als dem Träger der Staatsgewalt betont und durchgeführt; derselbe greift gleichmäßig für den Regenten im Gegensatz zu dem Monarchen Platz und liegt offen zutage. Zu bemerken ist nur, daß dabei die staatsrechtliche Unverantwortlichkeit des Staatsoberhauptes dem Leiter der provisorischen Regierung an sich abgesprochen wird. Die Bemerkung fällt um deswillen in das Gewicht, weil nunmehr (2.) auch bei der entscheidenden Gegenüberstellung von Regentschaft und Interregnum der maßgebende Unterschied auf die Frage der — der Regentschaft zustehenden, der Zwischenherrschaft fehlenden — Unverantwortlichkeit gestellt wird. Gerade dies aber ist zu beanstanden. Es sind sehr wohl Fälle der

Regentschaft möglich, bei denen von einer Unverantwortlichkeit keine Rede sein kann, und ebenso wird anerkannt, daß umgekehrt Fälle eines angeblichen Interregnums (z. B. bei Schwangerschaft einer Monarchenwitwe) vorkommen können, bei denen dem Leiter der provisorischen Regierung die Unverantwortlichkeit zusteht. Es handelt sich, wie sich weiter zeigen wird (s. u. unter IV.), um ein an die jeweiligen Persönlichkeiten geknüpftcs Moment und keineswegs um ein charakteristisches Unterscheidungsmerkmal der einander gegenübergestellten Institutionen. Damit aber gewinnt der fernere Satz (3.) eine ausschlaggebende Bedeutung, daß sich die rechtliche Stellung des Leiters der provisorischen Regierung im Interregnum im übrigen (d. i. abgesehen von der Frage der Verantwortlichkeit) derjenigen eines Regenten „nähert“. In Wahrheit schwindet jeder beachtenswerte Unterschied. Soweit es sich um Fälle der Erbmonarchie handelt, entfällt damit zugleich jede Veranlassung, die Regentschaft durch ein eventuell gleichwertiges Interregnum zu ersetzen, da dieselbe Sache lediglich durch einen anderen Namen bezeichnet würde. Klar treten die Folgen hervor, wenn zum Schluß hinzugefügt ist, daß etwaige für die Regentschaft bestehende Beschränkungen (z. B. Verbot von Verfassungsänderungen) bei Gleichheit des Grundes auf die vorausgesetzten Fälle des Interregnums zu erstrecken seien. Bei Annahme verschiedener Institute erscheint die Übertragung keineswegs unzweifelhaft, bei sachlichem Zusammenfallen beider ergibt sich als einfache Lösung, die Fälle als Regentschaften den Grundsätzen derselben zu unterstellen.

Wird als Ergebnis der vorstehenden Ausführungen das Bestehen eines auf dem zeitweisen Fehlen des Staatsoberhauptes beruhenden Rechtsinstituts des Interregnums zu verneinen sein, so soll damit keineswegs die Bedeutung der Thronvakanz selbst und ihres Einflusses auf die Verhältnisse verkannt werden. Zweifellos bedeutet es einen wesentlichen Fortschritt, daß die aus der Thronvakanz für die rechtliche Stellung der Regierungsorgane sich ergebenden Konsequenzen in ihren gleichartigen Wirkungen verfolgt und eingehend dargelegt sind, und daß für die Auffassung der Zwischenherrschaft den verschiedenartigen Anschauungen der Vergangenheit gegenüber eine feste Grundlage gewonnen ist. Auf der anderen Seite führt es jedoch zu weit, wenn das entscheidende

Moment zur Basis eines selbständigen und in sich abgeschlossenen Rechtsinstituts erhoben wird, wenn unter diesem in einseitiger Durchführung des Gedankens der Gegensatz zwischen Erbmonarchie und Wahlmonarchie verschwindet und wenn damit eine Reihe von Erscheinungen dergestalt aus ihrem Zusammenhange gelöst werden, daß die Anwendung der für sie maßgebenden Grundsätze leidet oder doch nur künstlich aufrecht erhalten werden kann. Zu diesem Bedenken tritt endlich noch eine allgemeine Erwägung rein äußerlicher Natur. Das Interregnum, ausgebildet an den unzulänglichen Einrichtungen einer Wahlmonarchie, ist mit der Erinnerung an trübe Tage der Vergangenheit behaftet. Nicht ohne zwingenden Grund wird dasselbe auf Verhältnisse zu übertragen sein, die gerade umgekehrt in besonders schwieriger Lage das Band der Erbmonarchie zu festigen bestimmt sind und die in Erfüllung dieser Aufgabe unverkennbare Erfolge aufweisen.

Die Regentschaft ist ein Rechtsinstitut der Erbmonarchie und bleibt dies auch da, wo es sich infolge von Vorgängen innerhalb des Herrscherhauses um eine zeitweise Thronvakanz handelt. Soll das Interregnum zu einem selbständigen Rechtsinstitute ausgebildet werden, so ist dieses, da die Erbmonarchie keinen Raum bietet, jedenfalls auf die Wahlmonarchie zu beschränken, unbeschadet der Frage, ob hier bei der Seltenheit der Fälle zu der Aufstellung allgemeiner Grundsätze Veranlassung vorliegt. Daneben kann das Vorhandensein einer Thronvakanz auf beiden Gebieten zu Vergleichen führen, und hiermit hängt es zusammen, wenn eine Regentschaft, je nach der Begriffsbestimmung des Interregnums, etwa gleichzeitig als Zwischenherrschaft bezeichnet wird.

Die Frage, ob Regentschaft oder Interregnum vorliege, ist auch in Beziehung auf das braunschweigische Regentschaftsgesetz gestellt. Aus diesem Grunde war auf die unterliegenden Gegensätze näher einzugehen. An geeigneter Stelle wird darauf zurückzukommen sein.

IV.

Arten der Regentschaft.

Der Regentschaft pflegt als eine weitere Art der Vertretung des Staatsoberhauptes die „Stellvertretung“ im engeren Sinne gegenübergestellt zu werden. Dieselbe beruht auf dem Auf-

Triepß, Braunschw. Regentschaftsgesetz. 2

trage des Monarchen zur Ausübung monarchischer Rechte, besteht mithin nicht zu eigenem Recht und wird nach Anfang, Ende und Inhalt durch den entscheidenden Willen des Staatsoberhauptes bestimmt; unter Umständen bildet sie die Vorstufe einer erforderlichen werdenden Regentschaft.

Was die Regentschaft selbst betrifft, so fragt es sich, ob nicht auch innerhalb derselben Gegensätze bestehen, die Beachtung verdienen.

Verschieden und im Laufe der Zeit wechselnd sind die Gründe, die die maßgebende Behinderung des Monarchen bedingen. Von der Minderjährigkeit des Landesherrn ausgehend, sind dieser weitere Ursachen hinzugetreten. Im Anschluß an die geschichtliche Entwicklung werden Regentschaften wegen Minderjährigkeit und aus sonstigen Gründen als ordentliche und außerordentliche Regentschaften unterschieden. Ein besonderer Wert ist dieser Einteilung nicht beizulegen.

Eine weitere Scheidung je nach der vertretenen Stelle ist oben unter II. besprochen; es ist hierauf zu verweisen.

Bedeutsam ist endlich eine dritte Einteilung nach der Verschiedenheit der vertretenden Stelle; auf sie wird noch näher einzugehen sein.

In dem einfach liegenden Falle, daß ein Minderjähriger den Thron besteigt, wird sich die Errichtung der Regentschaft des nächstberechtigten Agnaten ohne weiteres vollziehen. Die Verhältnisse können sich jedoch rechtlich oder tatsächlich weniger einfach gestalten. Die Verfassung bestimmt, daß der Regent zu wählen ist, oder es fehlt an einer gesetzlich berufenen Persönlichkeit, es ist aus diesem Grunde von der Landesversammlung eine Wahl vorzunehmen, deren Vorbereitung zunächst erforderlich ist; in dem Falle der Geisteskrankheit des Monarchen bedarf es der vorgängigen tatsächlichen Feststellungen sowie der Anerkennung der Notwendigkeit einer Regentschaft usw.

Für derartige Fälle dient es zur Klärung der Verhältnisse, wenn von Kirchenheim (a. a. O., S. 80 f. und dazu von Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, Bd. I, S. 190 ff.) in zutreffender Weise die sich ergebenden Beziehungen unter die vier Gesichtspunkte ordnet: Die provisorische Leitung der Regierung, die Initiative zur Einleitung einer Regentschaft, die maßgebende

Entscheidung über die Notwendigkeit einer solchen, den definitiven Regierungsantritt. Hier interessiert nur der erste Punkt, die provisorische Leitung der Regierungsgeschäfte. Dieselbe wird, falls sich nicht infolge positiver Vorschriften oder nach der konkreten Rechtslage ein anderes ergibt, der leitenden Staatsbehörde zufallen und wohl allgemein dem Staatsministerium zugewiesen.

Erwägt man, daß der Thron nach der angenommenen Voraussetzung von einem — regierungsunfähigen — Monarchen besetzt ist, daß daher die entfallenden Regierungshandlungen nur an dessen Stelle bzw. in dessen Namen ausgeübt werden können, so ergeben sich die Vorbedingungen einer Regentschaft. Den allgemeinen Grundsätzen entsprechend wird der sich eröffnende Wirkungskreis in Ermangelung positiver Beschränkungen, wie bei jeder Regentschaft, die gesamte Regierungstätigkeit umfassen, wenn auch die Natur des Provisoriums die nötige Vorsicht bei Ausübung der zuständigen Befugnisse von selbst gebietet.

Auch sonst können Umstände vorliegen, die in gleicher Weise das Bedürfnis einer derartigen Vertretung hervorrufen; so beispielsweise in dem eingangs erwähnten Falle, daß das Gesetz die Verpflichtung des Monarchen auf die Verfassung vorschreibt und ihn bis dahin von der eigenen Ausübung der Regierung ausschließt. Auch hier ist eine zeitweise Aushilfe geboten; auch hier wird eventuell die leitende Staatsbehörde für die Zwischenzeit einzutreten haben. Triepel (a. a. O., S. 11) bemerkt dazu, daß das Staatsministerium in dem angenommenen Falle als „echter Regent“ zu betrachten sei. Ist dies aber anzuerkennen, ergibt sich in unabweisbarer Konsequenz die gleiche Rechtslage auch dann, wenn, wie bei Thronstreitigkeiten, eine zeitweise Thronvakanz vorliegt, so wird damit zugleich ein Gegensatz berührt, der zu beachten ist.

Die übliche Begriffsbestimmung der Regentschaft übergeht die subjektive Seite der vorgesehenen Vertretung; es ist nur von der Ausübung der Staatsgewalt die Rede, ohne Rücksicht darauf, wem diese Ausübung zusteht, das Staatsministerium ist mithin im Falle seiner Inanspruchnahme einbegriffen; demgegenüber wird in der weiteren Ausführung regelmäßig nur von dem Regenten als von der zur Regentschaft berufenen Persönlichkeit als Einzelperson gesprochen, so daß die Einbeziehung der leitenden Staatsbehörde hier ausfällt. Nahe liegt es, diese verschiedenartige Behandlung auf den

Umstand zurückzuführen, daß tatsächlich der Schwerpunkt in den Eintritt des Regenten fällt, daß die aushilfsweise Heranziehung des Staatsministeriums sich nur nebensächlich anschließt und daß es daher verständlich ist, wenn in der weiteren Durchführung die Erörterung der Einzelfragen auf den weitaus im Vordergrunde stehenden Hauptfall beschränkt wird. Diese Auffassung wird auch dadurch nicht beeinflusst, daß in verschiedenem Umfange dem Regenten als solchem besondere Ehrenrechte, pekuniäre Bezüge, strafrechtliche Schutzvorschriften usw. zustehen können. Als an die Person geknüpft, kommen dieselben eventuell für das Staatsministerium in Fortfall, ohne daß deshalb — und hierauf kommt es an — die Regentschaft selbst einer abweichenden rechtlichen Beurteilung unterliegt. Ob letzteres grundsätzlich der Fall, ist die Frage, und diese Frage wird zu verneinen sein.

Es ist an früherer Stelle bemerkt, daß durch den Ausspruch Gerbers — nach welchem die Regentschaft eine unvollkommene Art der Thronfolge darstellt — das innerste Wesen des Rechtsinstituts, speziell die Stellung des nächstberechtigten Agnaten in charakteristischer Weise bezeichnet sei. Daß der Ausspruch auf das Staatsministerium und dessen selbständige Regierungstätigkeit keine Anwendung findet, wird niemand bestreiten. Es muß notwendig ein sachlicher Unterschied obwalten. Schärfer als in der allgemein lautenden Begriffsbestimmung tritt derselbe in folgenden Punkten zutage:

Staatsrechtliche Unverantwortlichkeit des Monarchen, gedeckt durch die Kontrassignatur der verantwortlichen Minister, ist eine der Grundlagen der konstitutionellen Erbmonarchie. Diese Unverantwortlichkeit überträgt sich, der herrschenden Ansicht entsprechend, im allgemeinen auf den Regenten, ohne Unterschied, ob dessen Berufung unmittelbar auf dem Gesetze oder auf Wahl beruht, ob der Kreis der qualifizierten Persönlichkeiten sich auf das Herrscherhaus beschränkt, oder etwa auf die Gesamtheit der deutschen Fürstenhäuser erstreckt. Auf der anderen Seite fehlt die Unverantwortlichkeit dem Staatsministerium bzw. dessen Mitgliedern schon aus dem Grunde, weil sie gerade in ihrer Eigenschaft als verantwortliche Berater der Krone und durch diese Stellung vorübergehend zur selbständigen Leitung der Regierung berufen werden. In der Frage der Verantwortlichkeit des obersten

die Regierung führenden staatlichen Organs zeigt sich mithin innerhalb der Grenzen des Rechtsinstituts ein tiefgreifender Unterschied zwischen beiden Arten der Regentschaft. Freilich ist zu bemerken, daß unter Umständen die Unverantwortlichkeit des Regenten zweifelhaft werden kann; es kann bei Freigabe der Wahl im Einzelfalle die Frage der Verantwortung auftreten; es können sich Ubergänge bilden, wenn etwa der Kreis der geeigneten Personen auf die Mitglieder der vormalig reichsunmittelbaren Familien erstreckt, oder wenn andererseits der Reihe der zur Regentschaft Berufenen der oberste Kronbeamte hinzugefügt wird; stets und unabhängig von der Einzelentscheidung bleibt aber jedenfalls tatsächlich der Gegensatz im wesentlichen bestehen, zumal derselbe in nachfolgender Erwägung eine weitere Unterlage findet.

Die oben angeführten Beispiele lassen zur Genüge erkennen, daß es sich bei der Einführung des Staatsministeriums in die Regentschaft darum handelt, in Erfüllung des augenblicklichen Bedürfnisses den ungestörten Gang der Regierung bis dahin sicher zu stellen, daß die endgültige und gleichzeitig in Angriff zu nehmende Vertretung des behinderten Staatsoberhauptes geordnet ist. Ähnliche Verhältnisse können auch im Verlaufe einer regentschaftlichen Verwaltung eintreten, wenn der Regent ausscheidet und eine Neuwahl zu erfolgen hat. Im Hinblick auf den provisorischen Charakter ist (von Kirchenheim, a. a. O., S. 84) von einer Zwischenregentschaft gesprochen. Ihre Zweckbestimmung ist auf einstweilige Fortführung der Geschäfte gerichtet; diesem Zwecke dient der interimistische Eintritt der verantwortlichen Staatsbehörde.

Demgegenüber erscheint die Regentschaft des Regenten als die definitive Ordnung, deren innere Bedeutung sich darin ausdrückt, daß nunmehr eine Persönlichkeit auftritt, die in regelmäßig unverantwortlicher Stellung durch Vermittelung verantwortlicher Minister die Regierung ausübt. In dieser persönlichen Spitze verwirklicht sich das monarchische Prinzip und erfüllt sich zugleich die Zweckbestimmung der Regentschaft, die — um an Früheres anzuknüpfen — in der Aufgabe gipfelt, den Grundgedanken der Erbmonarchie mit den tatsächlichen Verhältnissen in Einklang zu bringen. Die Zwischenregentschaft schließt sich dem an; als weniger entwickelte Vor- und Zwischenstufe sachgemäß eingeordnet,

untersteht sie den Grundsätzen des Rechtsinstituts, unbeschadet des Gegensatzes, der sie nach Zweck und Verantwortlichkeit von der Regentschaft des Regenten scheidet.

Unter Benützung der gewonnenen Resultate wird nunmehr in die Erörterung des Regentschaftsgesetzes einzutreten sein. Die Einteilung der Darstellung wird keiner Begründung bedürfen; sie ergibt sich aus der zeitlichen Folge der einzelnen Abschnitte von selbst. Auf die Gefahr hin, Bekanntes zu wiederholen, empfiehlt es sich, eine kurze Übersicht der wesentlichen Tatsachen voranzuschieben.

Das Braunschweigische Regenschaftsgesetz.

A. Geschichtliche Übersicht ¹⁾.

Die Aussicht, daß mit dem Ableben des Herzogs Wilhelm von Braunschweig die im Herzogtum regierende ältere Linie des braunschweigischen Fürstenhauses erlöschen, und der Thron nach Verfassung und Hausgesetz auf die jüngere (hannoversche) Linie des Gesamthauses übergehen werde, hatte bereits im Jahre 1863 zu einem gegenseitigen Übereinkommen ²⁾ geführt, das für den fraglichen Thronfall die fortdauernde Selbständigkeit des Landes zu sichern bezweckte. Die Verhandlungen, die derzeit wegen der Zukunft des Herzogtums auch zwischen der Landesregierung und Landesversammlung gepflogen waren, wurden später wieder aufgenommen. Dieselben bewegten sich jedoch fortan in veränderter Richtung, da infolge des Krieges von 1866 und der Annexion des Königreiches Hannover die Frage in den Vordergrund trat, daß die Thronfolge der jüngeren Linie bei deren Stellung zu der Krone Preußen und zum Deutschen Reiche voraussichtlich auf Hindernisse stoßen werde. Behufs Verhütung ernstster Störungen erschien es bei der erklärlichen Unzulänglichkeit der Verfassungs-

¹⁾ Die ausführlichste Darstellung der Entstehung und Ausführung des Gesetzes gibt Rhamm, Die Grundgesetze des Herzogtums Braunschweig, 2. Aufl., S. 79 ff. u. 381 ff.; vgl. auch Werbrun, Entstehung und Wesen der braunschweigischen Regenschaft 1903, S. 20 ff.

²⁾ Vgl. über diese und die weiteren Vorgänge die urkundlichen Nachweise in der Sammlung: Aktenstücke zur Frage der Erbfolge in Braunschweig 1885, S. 23 ff. und Zweite Folge 1885, S. 27 ff.; ferner Staatsarchiv, Bd. 53, S. 172 ff.

bestimmungen dringend geboten, den drohenden Schwierigkeiten gegenüber rechtzeitig Vorkehrung zu treffen und, soweit möglich, den ungestörten Gang der Regierung sicher zu stellen.

Das Ergebnis der sich über lange Zeit hinziehenden Beratungen war im Jahre 1873 die Verständigung über einen Gesetzesentwurf, der für den Fall der Behinderung des erbberechtigten Thronfolgers die Errichtung einer Regentschaft in das Auge faßte und diese zunächst dem Großherzoge von Oldenburg antrug. Gleichzeitig war die Garantie des Deutschen Kaisers vorgesehen. Als diese abgelehnt wurde, weil dem Reiche, insbesondere den Beschlüssen des Bundesrates nicht vorgegriffen werden könne, fiel damit die Voraussetzung des beabsichtigten Vorgehens; der unternommene Versuch war gescheitert; die Angelegenheit wurde einstweilen nicht weiter verfolgt.

Nach dem am 12. Juni 1878 erfolgten Tode des Königs Georg und nachdem der Herzog von Cumberland die von seinem königlichen Vater auf ihn übergegangenen Rechte und Ansprüche im vollen Umfange aufrecht zu erhalten erklärt hatte, trat das Bedürfnis sachgemäßer Vorkehrung von neuem und in erhöhtem Maße zutage. Die Überzeugung von der Notwendigkeit provisorischer Anordnungen führte auf Anregung der Landesversammlung im Anfange des Jahres 1879 zu der Vorlage eines neuen Gesetzesentwurfes, der im Gegensatz zu dem früheren die grundlegenden Fragen allgemein zu ordnen unternahm, der sich demgemäß als Novelle zur Verfassung darstellte, und aus gleichem Grunde einer kaiserlichen Garantie nicht bedurfte. Der Gesetzesentwurf hat unter mehreren Änderungen die ständische Zustimmung gefunden und ist als Gesetz publiziert. Es ist das Regentschaftsgesetz vom 16. Februar 1879.

Als am 18. Oktober 1884 die Nachricht von dem am Morgen desselben Tages zu Schloß Sibyllenort erfolgten Tode des Herzogs Wilhelm in Braunschweig einlief, konstituierte sich der in dem Gesetze vorgesehene Regentschaftsrat und übernahm die provisorische Regierung, indem die Behinderung des berechtigten Thronfolgers und damit die Voraussetzung des Gesetzes als gegeben erachtet wurde, während gleichzeitig von dem Kommandeur der 40. Infanteriebrigade (vgl. Proklamation vom 18. Oktober) im Namen des Kaisers der Oberbefehl über das braunschweigische

Kontingent übernommen ward. Mit diesen Vorgängen stand es im ursächlichen Zusammenhange, daß das Herzogliche Staatsministerium auf Anweisung des Regentschaftsrates den Auftrag des Herzogs von Cumberland zur Kontratsignierung und Veröffentlichung des anliegend übersandten Besitzergreifungs- und Regierungsantritts-Patentes ablehnte, und durch diese Ablehnung den Herzog veranlaßte, in einem Schreiben vom 2. November (vgl. auch das weitere Schreiben an die deutschen Fürsten und freien Städte vom 4. November 1884) gegen die getroffenen Maßregeln ausdrücklich Verwahrung einzulegen.

Die Regierung wurde von dem Regentschaftsrat im Einverständnis und, soweit erforderlich, unter Zustimmung der sofort zusammenberufenen Landesversammlung geführt. Bemerkenswert ist aus der Folgezeit, daß bereits im Oktober die Vertreter des Regentschaftsrates als legitimierte Bevollmächtigte zum Bundesrate zugelassen wurden, und daß später ein eingehender Schriftwechsel mit dem Herzog von Cambridge erfolgte, in welchem der letztere in seiner Eigenschaft als nächster volljähriger Agnat die Regentschaft beanspruchte, und der damit schloß, daß der Herzog sich die Geltendmachung seiner bezüglichlichen und etwaigen weiteren Rechte vorbehielt.

Eine entscheidende Wendung trat hiernächst in den Verhältnissen ein, als auf Antrag Preußens, jedoch unter Abänderung der diesem Antrage beigefügten Begründung, durch Beschluß des Bundesrates vom 2. Juli 1885 die Überzeugung der verbündeten Regierungen dahin ausgesprochen wurde, daß die Regierung des Herzogs von Cumberland in Braunschweig mit den Grundprinzipien der Bündnisverträge und der Reichsverfassung nicht vereinbar sei. Während der Bundesratsbeschluß zur Folge hatte, daß der Herzog von Cumberland in einem Schreiben an die deutschen Fürsten und freien Städte vom 22. September von neuem gegen die Beeinträchtigung seiner angestammten Rechte Protest erhob, führte der Regentschaftsrat die Verwaltung weiter, bis nunmehr, nach Ablauf eines Jahres seit dem Tode des Herzogs Wilhelm, als dem im Gesetze bestimmten Zeitpunkte, zur definitiven Wahl eines Regenten geschritten wurde. Auf Vorschlag des Regentschaftsrates wurde der Prinz Albrecht von Preußen in der Sitzung der Landesversammlung vom 21. Oktober

einstimmig zum Regenten gewählt. Der Prinz nahm die Wahl an und hat mittels Patents vom 2. November 1885 die Regierung angetreten.

Es ist hier nicht der Platz, auf die Bedeutung und die Erfolge einzugehen, welche die Regierungszeit des Prinzen Albrecht aufzuweisen hat. In dieselbe fallen jedoch eine Reihe von Vorgängen, die die hier interessierende rechtliche Stellung der Regentschaft berühren und die daher näher zu erörtern sind. Einstweilen mag das Gesetz vom 12. Februar 1886 über Feststellung des Eulidungseides während der Regentschaft hervorgehoben werden, desgleichen das Gesetz vom 4. Dezember 1902 wegen authentischer Erklärung des § 6 des Regentschaftsgesetzes, das den Abschluß umfangreicher Verhandlungen der staatlichen und kirchlichen Organe gebildet hat. Im übrigen ist auf die späteren Ausführungen zu verweisen.

Als Prinz Albrecht am 13. Sept. 1906 zu Schloß Camenz verstarb, war eine Änderung in den grundlegenden Verhältnissen nicht eingetreten. Folge war die erneute Konstituierung des Regentschaftsrates. Lag der Gedanke nahe, die neu errichtete interimistische Regierung durch baldige Vornahme der Neuwahl eines Regenten tunlichst abzukürzen, so stand dem andererseits der Wunsch entgegen, wenn irgend möglich zu einer endgültigen Ordnung der Regierungsverhältnisse zu gelangen, ein Wunsch, der bei voller Würdigung der früheren Regierung nur zu erklärlich war, und der um so stärker hervortreten mußte, je mehr gerade während der Übergangszeit die Möglichkeit der Erfüllung näher gerückt erschien. Dem Streben, durch Aussetzung weiterer Beschlußfassung Zeit zu etwaigen Verhandlungen zu gewinnen, entsprach die Erklärung des Herzogs von Cumberland vom 15. Dezember 1906, daß er bereit sein werde, für sich und Seinen ältesten Sohn auf den braunschweigischen Thron zugunsten Seines jüngeren Sohnes, des Prinzen Ernst August, zu verzichten, der dann seinerseits etwaigen Ansprüchen auf Hannover entsagen werde. Da der frühere Beschluß vom 2. Juli lediglich auf die Person des Herzogs von Cumberland verstellt war, mithin für die vorgeschlagene Ordnung der Regierungsverhältnisse im Falle der Beanstandung keine Deckung bot, so stellte Braunschweig bei dem Bundesrate den Antrag, auf Grund der veränderten

Sachlage weitere Entscheidung zu treffen. Durch Beschluß des Bundesrates vom 28. Februar 1907 ist hierauf der Ausschluß des Herzogs von Cumberland auf die Mitglieder des Hauses Braunschweig-Lüneburg erstreckt, solange sich noch ein Mitglied des Hauses in dem näher bezeichneten Verhältnisse zur Krone Preußen und zum Deutschen Reiche befindet, und es ist demgemäß ausgesprochen, daß durch den gemachten Vorschlag eine entscheidende Änderung in der dem früheren Beschlusse zugrunde liegenden Sach- und Rechtslage nicht eingetreten sei.

Damit war die Entscheidung gefallen; es war nunmehr zu der Neuwahl eines Regenten zu schreiten. Es ist bekannt, daß der Herzog Johann Albrecht zu Mecklenburg auf Vorschlag des Regentschaftsrates von der Landesversammlung in der Sitzung vom 28. Mai einstimmig zum Regenten gewählt worden ist, daß der Herzog die Wahl angenommen und mittels Höchsten Patents vom 5. Juni 1907 die Regierung des Herzogtums Braunschweig angetreten hat.

B. Vorgeschichte des Regentschaftsgesetzes.

I.

Die Bestimmungen der Verfassung.

In der Verfassung, der sog. Neuen Landschaftsordnung, vom 12. Oktober 1832 ist erklärlicherweise der in Frage stehende Fall nicht vorgesehen. Als Folge ist das Bedürfnis nach Erlaß ergänzender Vorschriften entstanden. Aus gleichem Grunde würde ein Eingehen auf die Verfassungsbestimmungen sich als überflüssig darstellen, wenn nicht deren Auslegung mehrfach die späteren Verhandlungen über die zu treffenden Anordnungen beeinflusst hätte, und daher zunächst ein Zurückgreifen auf die Verfassung wünschenswert, ja geboten erscheinen ließe.

Die einschlägigen Vorschriften sind in den hierunter aufgeführten §§ 16 bis 21¹⁾ der Neuen Landschaftsordnung enthalten.

¹⁾

§ 16.

Regierungsvormundschaft.

Eine Vormundschaft tritt ein, wenn der Landesfürst wegen Minderjährigkeit zur eigenen Ausübung der Regierung nicht fähig ist.

Daß in diesen Vorschriften die Regentschaft noch unter dem Titel der Regierungsvormundschaft behandelt wird, entspricht der damaligen, jetzt allgemein verlassenen Auffassung. Im gegenwärtigen Zusammenhange wird auf diesen Punkt nicht weiter einzugehen

§ 17.

Anordnung derselben für den minderjährigen
Regierungsnachfolger.

Der Landesfürst kann für seinen minderjährigen Nachfolger den Vormund bestellen.

Er wird diesen aber aus den regierungsfähigen Agnaten des Hauses wählen, oder, falls besondere Gründe hiervon abzugehen vorhanden sein sollten, seiner Gemahlin oder seiner Mutter die Vormundschaft übertragen, und nur, wenn keine dieser Personen vorhanden ist, steht es ihm zu, einen nicht regierenden volljährigen Prinzen aus den zum Deutschen Bunde gehörenden Fürstenhäusern zum Regenten zu ernennen.

§ 18.

Fortsetzung.

Hat der Landesfürst keine Anordnung über die Vormundschaft getroffen, so gebührt dieselbe dem nach der Erbfolgeordnung zunächststehenden volljährigen regierungsfähigen Agnaten, und falls dieser die Regentschaft ausschlägt, dem nächstfolgenden, sodann der Mutter des minderjährigen Landesfürsten und endlich dessen Großmutter von väterlicher Seite, sofern diese im Witwenstande verblieben sind.

§ 19.

Fortsetzung.

Wäre keine der Personen, welche das Gesetz zur Vormundschaft beruft, vorhanden, oder schlugen dieselben die Vormundschaft aus, so wählt die Ständeversammlung, auf den Vorschlag des Staatsministeriums, den Vormund aus den volljährigen, nicht regierenden Prinzen der zum Deutschen Bunde gehörenden Fürstenhäuser.

§ 20.

Reversalen des Vormundes.

Der Vormund verkündigt durch ein Patent den Eintritt der vormundschaftlichen Regierung und stellt die Reversalen nach den in § 4 enthaltenen Bestimmungen für die Dauer der Vormundschaft aus.

§ 21.

Erlöschen der Vormundschaft.

Die Vormundschaft erlischt, sobald der Landesfürst volljährig geworden ist und seinen Regierungsantritt auf die verfassungsmäßige Weise verkündigt hat (§ 4).

sein, ebensowenig auf die einzelnen Bestimmungen, die über die verschiedene Art der Berufung (Landesfürstliche Anordnung, Gesetz, Wahl) sowie über die Reihenfolge der zu der Regentschaft berufenen Personen getroffen sind.

Bedeutsam dagegen ist der Umstand, daß die Verfassung eine Regentschaft ausschließlich im Falle der Minderjährigkeit des Landesfürsten vorsieht, etwaige sonstige Gründe einer Regierungsunfähigkeit aber unerwähnt läßt. Es entsteht die Frage, ob aus diesem Schweigen auf die Unzulässigkeit einer Regentschaft in sonstigen Fällen der Regierungsunfähigkeit, mithin vor allem bei körperlichen oder geistigen Gebrechen des Landesfürsten zu schließen ist oder nicht.

Bereits an früherer Stelle ist erwähnt, daß es sich bei der rechtlichen Gestaltung und Ausbildung der in Rede stehenden Verhältnisse um einen langen Entwicklungsgang handelt. Derselbe führt im allgemeinen (Zeunert, a. a. O., S. 300) von der Thronunfähigkeit zur Sukzessionsunfähigkeit, von der Sukzessionsunfähigkeit zur Regierungsunfähigkeit (Regentschaft). Während die Thronunfähigkeit mit der Möglichkeit der Entsetzung eines bereits auf den Thron gelangten, nachträglich regierungsunfähig gewordenen Herrschers wesentlich auf das älteste Recht beschränkt blieb, hat die sich anschließende Sukzessionsunfähigkeit oder der Ausschluß Unfähiger aus der Reihe der zum Thron berufenen Personen lange Zeit die Verhältnisse beherrscht. Allerdings ist daneben bereits frühzeitig der Gedanke verwirklicht, den Minderjährigen in Gemäßheit der Thronfolgeordnung zum Thron zuzulassen und ihm für die Dauer seiner Regierungsunfähigkeit in der Person des Regenten einen Vertreter zu bestellen; eine Erweiterung und Übertragung des gleichen Gedankens auf sonstige Unfähigkeitsgründe, namentlich auf körperliche oder geistige, die eigene Regierungsführung ausschließende Gebrechen gehört jedoch erst der späteren Zeit an; fortschreitend ist dann in Durchführung der Thronfolgeordnung die Sukzessionsunfähigkeit durch die Regierungsunfähigkeit mit eintretender Regentschaft ersetzt. Mit dieser Entwicklung steht es im Zusammenhange, wenn den Verfassungen, die in mehr oder weniger genereller Fassung die Unfähigkeitsgründe als Voraussetzungen einer Regentschaft auführen, noch vereinzelte ältere Landesgesetze (unter ihnen auch

das braunschweigische) gegenüberstehen, in denen nur von der Minderjährigkeit, als dem Falle der Regentschaft, die Rede ist. Zugleich eröffnet sich damit die obige Frage, welche Bedeutung und Tragweite dem beschränkenden Wortlaute der letzterwähnten Gesetze im Hinblick auf die allgemeine Entwicklung beizulegen ist.

Nach der herrschenden Ansicht¹⁾ wird gegenwärtig die Umwandlung der Sutzessionsunfähigkeit in Regierungsunfähigkeit im allgemeinen als vollzogen zu betrachten und daher (unbeschadet etwaiger Spezialvorschriften) mit einer entsprechenden Umbildung des gemeinen Staatsrechts zu rechnen sein. Weitere Folge ist, daß bezügliche Bestimmungen der Einzelverfassungen als Ausflüsse und Zeichen dieses veränderten Rechtszustandes erscheinen, während andererseits etwaige Beschränkungen auf den Fall der Minderjährigkeit ihre Ergänzung in dem gemeinen Staatsrecht finden, das nunmehr die analoge Anwendung der Regentschaft auf andere Fälle der Regierungsunfähigkeit eröffnet. Eine Bestätigung ist auch darin zu finden, daß bei nachträglich eintretender Regierungsunfähigkeit eines bereits auf den Thron gelangten Fürsten an der allgemeinen Zulässigkeit der Errichtung einer Regentschaft nicht gezweifelt wird. Der Fall beweist, daß die Verstellung der Regentschaft auf die Minderjährigkeit von vornherein keineswegs eine absolute, jede Erweiterung ausschließende Bedeutung besitzt, vielmehr nur den derzeit im Vordergrund stehenden Hauptfall wiedergibt. Ein fernerer Anwendungsfall ist anerkannt und die Zulässigkeit weiterer analoger Ausdehnung auf Grund und im Anschluß an die Entwicklung des gemeinen Staatsrechts gegeben.

Nach vorstehenden Ergebnissen bedarf es der näheren Prüfung, ob die in der Kürze angeführten Grundsätze nicht für Braunschweig eine Änderung erfahren. Mit Recht wird in dieser Beziehung von Rhamm (a. a. O., S. 109) darauf hingewiesen, daß die ausschließliche Hervorhebung der Minderjährigkeit in der Verfassung von 1832 mit der unmittelbar vorhergehenden Thronentsetzung des Herzogs Carl im inneren

¹⁾ Vgl. u. a. von Kirchenheim, a. a. O., S. 64; Peters, a. a. O., S. 16 f.; auch Gander verschließt sich (S. 14) den Thatfachen nicht, wenn er es auch noch für bedenklich erachtet, schon jetzt die sich ergebenden Konsequenzen zu ziehen.

Zusammenhange stehe. Um naheliegenden Verurufungen und daraus entstehenden Konflikten vorzubeugen, ist augenscheinlich davon abgesehen, weitergehende Vorschriften anderer, sonst zum Vorbilde benutzter Verfassungen aufzunehmen. Obgleich man es hiernach mit einer bewußten Abweichung zu tun hat, würde daraus zunächst nur die Auffassung zu entnehmen sein, daß das Weitere der Zukunft überlassen bleiben könne, und jedenfalls kein Grund vorliege, aus dem Vorgange allein auf die beabsichtigte Regierung jeder Ausdehnung und entsprechende positive Bestätigung früherer Sukzessionsunfähigkeit zu schließen. Was die ältere Zeit betrifft, so ist innerhalb des Fürstenhauses durch Vereinbarung von 1415 (Zachariae, Staatsrecht, Bd. I, S. 354; Rhamm, a. a. O., S. 109 und 386) die Sukzessionsunfähigkeit der durch geistige oder körperliche Gebrechen an der eigenen Regierungsführung behinderten Familienglieder außer Zweifel gestellt. Das Fortbestehen des Grundsatzes, entgegen der allgemeinen Entwicklung, ist auch für die späteren Zeiten behauptet, und aus dem Zurücktreten der älteren erblindeten bzw. kränklichen Söhne des Herzogs Carl Wilhelm Ferdinand zugunsten ihres jüngeren Bruders, des nachmaligen Herzogs Friedrich Wilhelm, abgeleitet. Dieselben haben jedoch auf die Thronfolge ausdrücklich verzichtet. Da der Verzicht das Vorhandensein eines aufzugebenden Rechtes zur Voraussetzung hat, so dürfte der Vorgang, insoweit er Bedeutung besitzt, eher gegen als für den grundsätzlichen Ausschluß vom Throne angeführt werden können. Nach allem ergibt sich, daß die bisher berührten Momente, selbst in ihrer Verbindung, nicht hinreichen werden, um (von der Minderjährigkeit abgesehen) den exceptionellen Ausschluß der Regentschaft für sonstige Unfähigkeitssfälle, unter Beharren auf der Sukzessionsunfähigkeit, zu begründen, um so weniger, wenn man berücksichtigt, daß es sich um ein Ausscheiden aus der allgemeinen Entwicklung handelt, und daß dadurch, wie rückhaltlos anerkannt ist, ein scharfer Gegensatz zu dem sonst in Deutschland herrschenden Rechtszustande geschaffen sein würde.

Hinzu tritt allerdings noch ein weiterer Grund, der mit dem Erlöschen der älteren Linie des fürstlichen Gesamthauses und mit der Nachfolge der jüngeren Linie im Zusammenhange steht: Derselbe beruht auf den Verhandlungen der Landesver-

sammlung, die darüber gepflogen sind, ob der König Georg als derzeitiges Haupt der jüngeren Linie infolge seiner Erblindung von der Thronfolge ausgeschlossen sei, und die damit auf die entscheidende Frage zurückgehen. Während noch im Jahre 1861 der Berichterstatter der ständischen Kommission die genaue Prüfung der — danach zweifelhaften — Frage anheimstellte, ist später im Jahre 1872 gelegentlich einer Konferenz von dem damaligen Vertreter der Regierung der Ansicht zugestimmt, daß die Sukzession wegen Erblindung ausfalle, vor allem aber ist in einem Berichte der ständischen Kommission vom 9. März 1874 als übereinstimmende Ansicht der Regierung und Landesversammlung bezeichnet, daß der Verlust des Augenlichts den König verhindern werde, den eröffneten Thron zu besteigen, dieser vielmehr eintretendensfalls unmittelbar auf den Sohn, als den Nächstberechtigten, übergehen werde (vgl. dazu Rhamm, a. a. O., S. 80, 84 und 109). Selbst wenn der Einwand erhoben werden sollte, daß dabei neben rechtlichen politische Erwägungen und Wünsche mitgewirkt haben könnten, wird die Tragweite dieser nicht weiter beanstandeten Erklärung nicht zu unterschätzen sein. Inhaltlich läßt dieselbe keinen Zweifel bestehen; es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß damit an sich lediglich eine Rechtsansicht zum Ausdruck gebracht ist, daß es sich mithin um ein allerdings schwerwiegendes Beweismittel über das Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsfalles handelt. Ein rechtsbegründender oder deklarierender Akt liegt nicht vor; derselbe würde, ganz abgesehen von etwaiger Mitwirkung der Agnaten, die Erfüllung entsprechender formeller Vorbedingungen seitens der berufenen staatlichen Faktoren voraussetzen.

Der letzterwähnte Gegensatz setzt sich darin fort, daß die aufgeworfenen Fragen im weiteren Verlaufe in den Kreis der Gesetzgebung gezogen und hier, wie bereits bemerkt wurde, nicht ohne Einfluß gewesen sind. Aus diesem Umstande, aus dem damit zusammenhängenden Bedürfnisse, eine Grundlage zu gewinnen, an welche demnächst an geeigneter Stelle (S. 37 und 66 ff.) die erforderlichen weiteren Ausführungen anknüpfen können, erklärt es sich zugleich, daß die bisher erörterten Punkte (zunächst ohne abschließendes Ergebnis) hier näher berücksichtigt sind, da sie sich im übrigen von der zu beantwortenden Hauptfrage scheiden.

Auf der einen Seite handelt es sich darum, inwieweit die in der Person des Fürsten liegenden Unfähigkeitsgründe als Voraussetzungen der Sutzeffionsunfähigkeit oder der Regentschaft in Betracht kommen, auf der anderen Seite steht eine, unabhängig von den persönlichen Eigenschaften, von außen herantretende Behinderung ungestörter Thronfolge. Es fällt damit die frühere Bemerkung zusammen, daß die Vorschriften der Verfassung an sich, selbst unter Zuhilfenahme des gemeinen Staatsrechts, weder bestimmt noch geeignet sind, den besonderen Verhältnissen gerecht zu werden, die aus dem Erlöschen der älteren Fürstenlinie zu entstehen drohten, daß in dieser Beziehung vielmehr bei der Singularität des Falles der Erlaß von Sondervorschriften geboten erschien.

Das pflichtmäßige Streben der staatlichen Organe, hier rechtzeitige Vorsorge zu treffen, um drohenden Schwierigkeiten nach Möglichkeit vorzubeugen, erhält damit seine Begründung und Rechtfertigung.

Wie das vorgesehene Ziel zu erreichen versucht ist, und wie sich die in Aussicht genommenen Vorschriften rechtlich gestalten, wird im nachfolgenden zu untersuchen sein.

II.

Der Gesekentwurf des Jahres 1873.

Die Aussicht, daß bei dem bevorstehenden Thronfalle die ungestörte Durchführung der Thronfolge auf Hindernisse stoßen werde, sowie das stets fühlbarer werdende Bedürfnis, bei der Unzulänglichkeit der Verfassungsbestimmungen für den fraglichen Fall den Fortgang der Regierungsgeschäfte zu sichern, hatten Regierung und Landesversammlung zu Anfang der 70er Jahre veranlaßt, dem Erlasse dahinzielender Vorschriften näher zu treten (Rhamm, a. a. O., S. 84). Auf der Verständigung, die nach längeren Beratungen zwischen dem Staatsministerium und den ständischen Organen erreicht wurde, beruht der Gesekentwurf, der 1873 der Landesversammlung zur verfassungsmäßigen Mitwirkung vorgelegt ist, und der als erstes greifbares Resultat genauer zu erörtern sein wird. Der Entwurf hat am 26. März 1873 mit geringfügigen Änderungen die ständische Zustimmung

gefunden und ist in der vereinbarten Fassung hierunter zum Abdruck gebracht ¹⁾).

¹⁾

Von Gottes Gnaden, Wir, Wilhelm, Herzog zu Braunschweig und Lüneburg usw.,

erlassen mit Zustimmung der Landesversammlung das nachfolgende Gesetz:

Um Vorsee zu treffen, daß im Falle der Erledigung des Thrones des Herzogtums die in der durch die Reichsverfassung verbürgten Selbständigkeit des Landes einbegriffene verfassungsmäßige Verwaltung selbst dann keine Störung erleide, wenn etwa und so lange dem Regierungsantritte des erbberechtigten regierungsfähigen Thronfolgers Hindernisse entgegenstehen, wird unter Garantie Sr. Majestät des Deutschen Kaisers verfügt, was folgt:

§ 1.

Ist bei erfolgter Erledigung des Thrones der berechnigte regierungsfähige Thronerbe nach übereinstimmender Ansicht des Staatsministeriums und der Landesversammlung oder deren Ausschusses behindert, die Regierung des Landes unmittelbar zu übernehmen, so tritt eine Regentenschaft durch einen Regenten ein, welcher die Regierung mit allen einer Regierungsvormundschaft zustehenden Rechten und obliegenden Pflichten bis zum Regierungsantritte des Thronfolgers zu führen hat.

§ 2.

Für den im § 1 bezeichneten Fall wollen Wir im Einverständnis mit der Landesversammlung Se. Königl. Hoheit, den jetzt regierenden Großherzog von Oldenburg, nach eingeholter desfallsiger Zustimmung, zum Regenten hierdurch ernennen.

§ 3.

Wenn bei noch nicht eingetretener Thronerledigung der ernannte Regent die Regentenschaft ausschlägt, oder aus irgend einem anderen Grunde die stattgehabte Ernennung unwirksam wird, so werden Wir im Einverständnis mit der Landesversammlung den Regenten anderweit ernennen, und zwar aus den regierenden Fürsten der zum Deutschen Reiche gehörenden Staaten.

§ 4.

Im Falle dagegen nach bereits eingetretener Thronerledigung eine neue Regentenwahl unter der im § 3 gedachten Voraussetzung nötig wird, wählt die Landesversammlung auf Vorschlag des Staatsministeriums den Regenten aus den regierenden Fürsten der zum Deutschen Reiche gehörenden Staaten.

In diesem Falle wird die Wahl durch eine gemeinschaftliche Beratung der stimmungsführenden Mitglieder des Staatsministeriums und einer von der Landesversammlung zu entsendenden Deputation vorbereitet.

Eine im vorbezeichneten Falle etwa notwendige Wiederholung der Wahl findet in gleicher Weise statt.

Es handelt sich um ein Spezialgesetz, das zu dem ausgesprochenen Zwecke erlassen werden sollte, in einem bestimmt vorgesehenen Falle durch Errichtung einer Regentschaft den ungestörten Gang der Verwaltung sicher zu stellen. Daß dabei ausschließlich der mit dem demnächstigen Ableben des Herzogs Wilhelm eintretende Thronfall in Betracht kam, steht außer Zweifel und wird durch den Entwurf selbst (vgl. § 2) unmittelbar bestätigt.

Innerhalb dieses Rahmens erscheint die Berufung der jüngeren Fürstenlinie auf den Thron als Ursache der befürchteten Störungen sowie der zu deren Verhütung bestimmten Maßregeln und bildet damit eine weitere tatsächliche Voraussetzung des zu erlassenden Gesetzes. Allerdings wird wiederholt erklärt, daß das letztere lediglich den Regierungsgang zu sichern bezwecke, das unterliegende Thronfolgerecht aber unberührt lasse. Wie sehr aber diese Frage im Vordergrunde steht, geht, von weiterem abgesehen, unter anderem aus dem bereits erwähnten Berichte der ständischen Kommission vom 9. März 1874 (Anlage 225 der ständischen Verhandlungen) hervor. Derselbe bemerkt, daß die Regierung unter Berufung auf die Verfassung unverändert an dem ausschließlichen Thronrechte der jüngeren Linie festgehalten habe. Er betont demgegenüber, daß nach Ansicht der Kommission möglicherweise auch andere Rechte (gedacht ist an den Herzog Carl bzw. dessen eventuelle Deszendenz, sowie an etwaige preussische Ansprüche) in Betracht kommen könnten,

§ 5.

Dem Regenten ist unbenommen, mit den Regierungsgeschäften einen Statthalter widerruflich zu beauftragen.

§ 6.

Die zur Zeit der Eröffnung der Thronfolge im Amte befindlichen stimmungsführenden Mitglieder des Staatsministeriums führen ihre Geschäfte fort, bis der Regent eine Änderung beschließt.

§ 7.

Für den Bedarf des Regenten in dem durch die §§ 169 und 170 der neuen Landschaftsordnung von 1832 bestimmten Umfange wird die zur Bestreitung der Bedürfnisse des Landesfürsten vom Reinertrage des Kammergutes verfassungsmäßig vorbehaltene Summe dem Regenten für die Dauer der Regentschaft zur Disposition gestellt.

fügt jedoch gleichzeitig hinzu, daß man trotz dieser später ausgefallenen Momente in eine den Agnaten des regierenden Landesfürsten günstige Fassung gewilligt habe, da nur so eine wünschenswerte Einigung zu erzielen gewesen wäre, auch das Zugeständnis im Hinblick auf die vorbehaltene kaiserliche Garantie keinen sachlichen Bedenken unterlegen habe.

Die erwähnte Bezugnahme auf das Thronrecht der jüngeren Linie des braunschweigischen Gesamthauses kommt besonders in den Eingangsworten, sowie im § 1 des Gesetzesentwurfes zur Geltung. Wenn hier die Voraussetzung für die Wirksamkeit des Gesetzes aufgestellt und gesagt wird, daß der erbberichtigte oder berechtigte „regierungsfähige“ Thronfolger behindert sein müßte, die Regierung zu übernehmen, so soll damit anerkanntermaßen die Frage der Thronfolge des Königs Georg, des derzeitigen Hauptes der jüngeren Linie, getroffen werden; einbegriffen ist damit zugleich die früher erörterte Frage des Ausschlusses wegen körperlichen Gebrechens.

An sich würde es nicht auffallen, wenn lediglich vom „Thronfolger“ die Rede wäre, in der Annahme, daß dessen Berechtigung zum Thron selbstverständliche Vorbedingung bilde, derselbe anderenfalls eben nicht als Thronfolger in Betracht komme.

Will man dem Gedanken dadurch Ausdruck geben, daß vom „berechtigten“ oder „erbberechtigten“ Thronfolger gesprochen wird, so steht dem nichts entgegen. Es hängt damit zusammen, wenn von Otto (Staatsrecht des Herzogtums Braunschweig; bei Marquardsen III, 2a, S. 109) in anderem Zusammenhange bemerkt, daß durch diese Fassung eventuell auch der Fall des an sich berechtigten, jedoch körperlich oder geistig unfähigen und aus diesem Grunde von der Thronfolge ausgeschlossenen Fürsten in genügender Weise gekennzeichnet werden könne.

Andererseits erscheint es aber auch unbedenklich, den hier angedeuteten Gegensatz besonders hervorzuheben, und — unbeschadet der gleichen Rechtswirkungen — die „Erbberechtigung“ oder die Einstellung in die berechtigende Thronfolgeordnung und die „Erbfähigkeit“ (Sukzessionsfähigkeit) oder den Besitz der die Verwirklichung der Thronfolge bedingenden Eigenschaften voneinander zu scheiden (Rhamm, a. a. O., S. 387). Letzteres ist in dem Gesetzesentwurfe geschehen, in der erklärten Absicht, auf

diese Weise die angebliche Rechtsstellung (den Ausschluß) des Königs Georg noch schärfer hervortreten zu lassen. Konsequent würde es gewesen sein, wenn hiernach der Eintritt der gesetzlichen Vorschriften auf die Verhinderung des „berechtigten“ und „sukzessionsfähigen“ Thronfolgers verstellt wäre. Statt dessen spricht der Entwurf vom berechtigten „regierungsfähigen“ Thronfolger. An eine rechtliche Regierungsfähigkeit (Gegensatz: Regierungsunfähigkeit mit Regentschaft) kann dabei nicht gedacht sein, sondern nur an eine faktische Regierungsfähigkeit, so daß sich als Endergebnis der volle Gedankengang in den Worten ausdrücken würde, „wenn der berechtigte und (weil ohne schwere Gebrechen) sukzessionsfähige Thronerbe behindert ist, die Regierung zu übernehmen“¹⁾.

Darüber, daß sachlich (im Hinblick auf einen konkreten Fall) der Ausschluß wegen körperlichen oder geistigen Gebrechens hat anerkannt werden sollen, kann füglich kein Zweifel bestehen; es handelt sich um die in dem Kommissionsberichte vom 9. März 1874 ausgesprochene Ansicht, die vorgehend bereits früher (§. 31 f.) dargelegt ist. Wenn nicht die Annahme eines bereits bestehenden Rechtszustandes den Ausgangspunkt bildete, würde der angenommene Rechtsatz (daß schweres geistiges oder körperliches Gebrechen Sukzessionsunfähigkeit begründe) bei seiner Tragweite voraussichtlich in bestimmtester positiver Fassung zum Ausdruck gebracht sein. So ist dies als außerhalb des Rahmens des Entwurfes fallend nicht geschehen und die Folge gewesen, daß der Satz ohne nähere Deklaration nach dem gewählten Wortlaute lediglich als Voraussetzung der getroffenen Vorschriften erscheint, damit aber jeder Bestimmtheit entbehrt und zu Zweifeln über seine Erstreckung Veranlassung bietet. Eine weitere Verfolgung der Frage erübrigt sich aus dem Grunde, weil der Ent-

¹⁾ In der früheren Zusammenstellung erscheinen: Thronunfähigkeit, Sukzessionsunfähigkeit und Regierungsunfähigkeit (Regentschaft) als koordinierte Rechtsbegriffe. Sie beruhen gleichmäßig auf tatsächlicher Regierungsunfähigkeit. Unter rechtlicher Anerkennung führt diese je nach den verschiedenen Zeiten zu den angeführten (sich ausschließenden oder je nach dem Grunde der Unfähigkeit nebeneinander bestehenden) Rechtsfolgen. Aus der ungenügenden Scheidung der rechtlichen und tatsächlichen Regierungsunfähigkeit (Regierungsfähigkeit) sind manche Unklarheiten entstanden. Im übrigen vergleiche über den Gegensatz unten §. 91 ff.

wurf bekanntlich nicht zum Gesetz erhoben ist. Aus dem legislativen Gebiete fallen hiernach die einbegriffenen Erklärungen in den Kreis entsprechender, allerdings bedeutsamer Rechtsauffassungen, mit der Folge, daß auch sie keine endgültige Lösung bieten, diese vielmehr den weiteren Vorgängen bei Erlaß des Regentschaftsgesetzes (§. 66 ff.) vorzubehalten sein wird.

Dem Gesetzentwurfe liegt, wie bereits erwähnt, der Gedanke zugrunde, daß man mit einer Behinderung der einfachen Abwicklung der Thronverhältnisse zu rechnen habe, und daß diese Beanstandung bei der Stellung des nächstberechtigten Thronerben zum Deutschen Reiche von dem letzteren ausgehen werde. Die später näher zu prüfende innere Bedeutung und Tragweite einer solchen Behinderung kann eine verschiedene sein; es ist in den Verhandlungen von einer Behinderung der Regierung, des Regierungsantritts, der Thronbesteigung die Rede. Im vorliegenden Zusammenhange handelt es sich lediglich um die Auffassung des Entwurfes, die zugleich für die getroffenen Vorschriften, deren rechtliche Gestaltung und Beurteilung maßgebend ist; es bleibt mithin einstweilen die Frage unerörtert, ob und inwieweit demnächst die entscheidende Auffassung der Reichsgewalt die erforderliche Deckung bieten wird.

Von diesem Vorbehalte abgesehen, gibt der § 1 des Entwurfes bestimmte Antwort, indem er die in Aussicht genommene Regentschaft in dem Falle eintreten läßt, daß der berechtigte Thronfolger behindert ist, die Regierung des Landes „unmittelbar“ zu übernehmen. Es kommt damit unzweideutig zum Ausdruck, daß die Behinderung als auf die eigene persönliche Ausübung der Regierung verstellt gedacht ist. Angenommen ist mithin, daß das Sukzessionsrecht als solches unberührt bleibt, und daß sich dasselbe nach allgemeinen Grundsätzen von Rechts wegen verwirklicht. Es folgt daraus, daß der eingesetzte Regent in üblicher Weise an Stelle des nunmehrigen, durch die Beanstandung an der eigenen Ausübung der Regierung behinderten Monarchen die Regierungsgeschäfte zu führen habe. Das Besondere aber ist, daß, während regelmäßig der tatsächlich regierungsunfähige Fürst rechtlich für regierungsunfähig erklärt und demgemäß durch den eingesetzten Regenten vertreten wird, hier die von außen eintretende Behinderung bei

einem in jeder Beziehung regierungsfähigen Fürsten zur Erklärung rechtlicher Regierungsunfähigkeit und folgerweise zur Einsetzung einer Regentschaft führen soll. In diesem Punkte gipfelt die charakteristische Eigentümlichkeit der Rechtsgestaltung.

Bei dem klaren Wortlaute wird an dem Ergebnis — um dies noch kurz zu erwähnen — nichts dadurch geändert, daß der § 7 die Zivilliste dem Regenten zur Verfügung stellt (siehe auch S. 63) und durch völliges Übergehen des im § 1 vorausgesetzten Landesfürsten eine gewisse Inkongruenz aufweist.

Eigentümlich und in den besonderen Verhältnissen begründet ist die fernere Bestimmung des § 1, nach welcher der Eintritt der entscheidenden Verhinderung durch übereinstimmenden Beschluß des Staatsministeriums und der Landesversammlung oder deren Ausschusses festgestellt werden soll. Das Staatsministerium, dem die einstweilige Fortführung der Regierungsgeschäfte zufällt, tritt auf diese Weise selbständig neben die Landesversammlung, und damit hängt es weiter zusammen, wenn der § 6 die Weiterführung der bisherigen Amtsgeschäfte seitens der einzelnen Mitglieder des Staatsministeriums ausdrücklich ausspricht.

Die erst nach längeren Verhandlungen erzielte Verständigung über die in den §§ 2 bis 4 behandelte Wahl eines Regenten wird keiner Erläuterung bedürfen. Hervorzuheben ist nur, daß — abweichend von den Bestimmungen der Verfassung — der Kreis der zu berufenden Persönlichkeiten auf die regierenden Fürsten der deutschen Staaten statt auf die nichtregierenden Prinzen der deutschen Fürstenhäuser verstellt ist. Die Abweichung erklärt sich aus dem Wunsche, daß die Regentschaft zunächst von dem derzeitigen Großherzog von Oldenburg übernommen werden möge, und hat die weitere Vorschrift des § 5 im Gefolge, durch welche aus naheliegenden Gründen die Möglichkeit widerruflicher Bestellung eines den Regenten vertretenden Statthalters vorgesehen ist.

Von ausschlaggebender Bedeutung ist es endlich gewesen, daß die Garantie Sr. Majestät des Deutschen Kaisers zu den zu erlassenden Vorschriften für notwendig erachtet wurde (vgl. die Eingangsworte), und daß dieselbe daher vor weiterem zunächst eingeholt werden mußte. Nach einem Schreiben des Staatsministeriums vom 9. Februar 1874 (Anlage 200 der ständischen

Verhandlungen) ist auf bezügliches an die Höchste Stelle gerichtetes Ersuchen die erbetene Garantie abgelehnt worden, weil, wie es weiter heißt, dem Reiche die Prüfung der Legitimation seiner Mitglieder, namentlich die Prüfung der Berechtigung zu der Erbfolge in einem Bundesstaate, nicht entzogen werden könne, diesem Rechte und dieser Pflicht des Reiches aber, eventuell auch dem Rechte einzelner Glieder desselben, durch den Entwurf bei der in diesem vorgesehenen Eventualität vorgegriffen werden würde.

Die Begründung steht mit der späteren Stellungnahme der Reichsgewalt im inneren Zusammenhange. Es ist hier nicht der Platz, darauf einzugehen. Maßgebend ist allein die erfolgte Ablehnung, da durch dieselbe die für unerlässlich erklärte Vorbedingung der vereinbarten Bestimmungen in Fortfall gekommen ist, und damit diese selbst getroffen werden. Auf Grund des Kommissionsberichtes vom 9. März 1874 ist beschlossen, vom weiteren Vorgehen in der eingeschlagenen Richtung abzusehen und die Frage der Errichtung einer Regentschaft in dem Vertrauen auf sich beruhen zu lassen, daß die Reichsgewalt seinerzeit auch im Herzogtum für Recht, Frieden und Wohlfahrt mit gewissenhafter Pflichttreue Sorge tragen werde.

Infolge dieses Beschlusses ist der Gesetzentwurf nicht als Gesetz publiziert; die vereinbarten Bestimmungen entbehren daher der bindenden Kraft und besitzen nur insofern Bedeutung, als sie, speziell in dem hervorgehobenen Punkte, zum Vergleiche mit den Vorschriften des späteren Regentschaftsgesetzes herangezogen und zur Erläuterung des letzteren verwertet werden können.

III.

Die Zeit von 1874 bis 1879.

Das frühere Vorgehen war aus der Überzeugung entsprungen, daß den aus dem Erlöschen der regierenden fürstlichen Linie drohenden Schwierigkeiten nach Möglichkeit vorgebeugt werden müsse. Der unternommene Versuch war gescheitert. Der Grund desselben war damit nicht fortgefallen; er trat im Gegenteile nur schärfer hervor, je mehr der unausbleibliche Zeitpunkt des Thronfalles sich näherte und stets von neuem die Frage aufwerfen

ließ, in welcher Weise am besten den beteiligten Interessen gedient werden könne.

Wurde in Gemäßheit des gefaßten Beschlusses von jeder weiteren Maßregel Abstand genommen, so mußte bei Eintritt der Thronerledigung das ganze Schwergewicht der Lage auf das Staatsministerium fallen, dem allerdings die wesentliche Unterstützung der Landesversammlung zur Seite stand, dessen Befugnisse jedoch zunächst auf die einstweilige Fortführung der Regierungsgeschäfte hinausliefen. Ob dasselbe in seiner verfassungsmäßigen Stellung ohne weitere gesetzliche Unterlage imstande sein werde, die möglicherweise eintretenden Konflikte zu überwinden, mußte mit Recht bezweifelt werden, und die späteren Vorgänge sind nicht geeignet, diese Ansicht zu widerlegen.

War auf der anderen Seite nicht zu verkennen, daß es sich um allerdings schwerwiegende innere Fragen handelte, deren Ordnung nach der Verfassung des Reiches in erster Linie dem Einzelstaate anheimfiel, so führte dies direkt auf den früher eingeschlagenen Weg zurück, unbeschadet des Vorbehaltes, daß bei den aus der staatlichen Selbständigkeit fließenden Akten die gleichzeitig beteiligten Interessen des Reiches zu berücksichtigen waren.

Gerade der letztere Umstand, die weitere Erwägung, daß die voraussichtliche Behinderung des berechtigten Thronfolgers vom Reiche ausgehen und in ihrer Tragweite von diesem bestimmt werden würde, konnte auf den Gedanken führen, zunächst eine entscheidende Willensäußerung der Reichsgewalt zu beantragen und danach die weiteren Schritte einzurichten. Ein derartiger Versuch erschien jedoch, von sonstigen Bedenken abgesehen, von vornherein aussichtslos. Der Herzog Wilhelm lebte und führte die Regierung. Es handelte sich um eine künftige Eventualität, und es war bei den Wechselfällen des öffentlichen Lebens ausgeschlossen, daß das Reich ohne zwingenden Grund zu einer derartigen bedeutsamen, aber zurzeit nicht praktischen Angelegenheit Stellung nehmen werde. So blieb nur ein einseitiges selbständiges Vorgehen übrig, wie solches an sich der Rechtsstellung des Einzelstaates entsprach. Das Bedenken, ob dasselbe maßgebenden künftigen Beschlüssen des Reiches entsprechen würde, ließ sich vielleicht dadurch beseitigen oder doch abschwächen, daß bei den zu erlassenden Vorschriften der Ge-

samtlage und den aus den früheren Vorgängen zu entnehmenden Auffassungen möglichst Beachtung geschenkt wurde.

Darüber, daß eventuell lediglich der Weg der Gesetzgebung in Betracht kam, konnte füglich kein Zweifel bestehen. Insbesondere bot eine etwaige landesfürstliche Anordnung keinen Ersatz (Zachariae, Staatsrecht, Bd. I, S. 413), da, deren Zuständigkeit vorausgesetzt und von weiteren Bedenken abgesehen, auf diese Weise die notwendige sichere Grundlage für die Dauer jedenfalls nicht zu gewinnen war. Was den Inhalt des zu erlassenden Gesetzes betrifft, so konnte derselbe, wie im Jahre 1873, in Erfüllung des unterliegenden Bedürfnisses nur auf die Errichtung einer Regentschaft hinauslaufen. Es handelte sich mithin im Grunde um eine Wiederholung des ersten Versuches; hier aber stand entgegen, daß die kaiserliche Garantie früher für notwendig erklärt war, daß dieselbe abgelehnt war und daß ein selbständiges Vorgehen unter Abstandnahme von der Garantie, wie schon der Kommissionsbericht vom 9. März 1874 betont hatte, aus mehreren Gründen äußerst bedenklich erscheinen mußte.

Nur ein Ausweg eröffnete sich, um aus diesem Dilemma zu gelangen. Der Gesetzentwurf von 1873 war als Spezialgesetz gedacht, um für einen in Aussicht stehenden bestimmten Fall Abhilfe zu schaffen. Der gleiche Zweck ließ sich auch auf die Weise erreichen, daß die zu erlassenden Vorschriften trotz ihrer konkreten Tendenz in die Form eines generellen Gesetzes gekleidet wurden, das als Ergänzung der Verfassung vereinbart ward. Bei einer solchen allgemein lautenden Verfassungsnovelle trat das früher angenommene Erfordernis kaiserlicher Garantie zurück. Aus dem Ausfallen der letzteren konnte daher kein Einwand und kein Widerspruch mit der älteren Auffassung entnommen werden. Der Ausgangspunkt für das spätere Regentschaftsgesetz war damit gegeben.

Für die Generalisierung sprach noch ein weiterer Umstand. Es ist wiederholt hervorgehoben, daß die Behinderung des berechtigten Thronfolgers vom Reiche zu erwarten war und daß dieselbe nach Inhalt und Ziel vom Reiche bestimmt werden würde, dessen voraussichtliche Stellung um so mehr zu berücksichtigen war, weil nur so Konflikten bzw. einem etwaigen Ein-

greifen der Zentralgewalt begegnet, nur auf diese Weise überhaupt auf ein erfolgreiches Vorgehen gerechnet werden konnte. Da die in dem Entwurfe von 1873 enthaltene Hinweisung auf die Sukzession der jüngeren Linie bei Ablehnung der Garantie Bedenken hervorgerufen hatte, so war diese Bezugnahme zu vermeiden, und dies ließ sich in einfachster Weise durch Erlass allgemeiner Vorschriften erreichen. Allerdings war damit nur ein äußerer Punkt berührt, wie es denn an sich für das Reich bedeutungslos sein konnte, ob das zu erlassende Gesetz eine spezielle oder generelle Fassung erhielt. In der That führte die Beanstandung weiter, indem sie unverkennbar, wenn auch zunächst vorläufig und unter Vorbehalt späterer endgültiger Entscheidung, eine gegen die Sukzession selbst sich wendende Richtung einschlug. Sie mußte daher im Hinblick auf die eventuell zu erwartenden ernststen Folgen unabweisbar zur Prüfung der Frage führen, ob nicht gegenüber der Auffassung von 1873 der demnächstige Einspruch des Reiches eine größere Tragweite besitzen werde, deren Beachtung das Interesse des Einzelstaates mit Notwendigkeit gebiete.

In dieser Beziehung ist ein Gutachten von Interesse, das auf Befehl des Herzogs Wilhelm an diesen von dem damaligen Obergerichtspräsidenten Trieps erstattet ist. In diesem, vom 11. April 1874, mithin nach Abschluß der früheren Verhandlungen datierten Gutachten, in welchem angewiesenermaßen die aus der Sachlage sich ergebenden Folgen rückhaltlos dargelegt werden sollten, ist vor allem die Frage behandelt, ob das Sukzessionsrecht der jüngeren Linie als solches durch die Annexion Hannovers eine Änderung erfahren habe. Unter eingehender Begründung wird diese Frage verneint; zugleich werden andere Punkte, und unter ihnen auch die obige Frage berührt. Der auf dieselbe sich beziehende Passus ist bei Gelegenheit der Verhandlungen von 1902 (Sitzungsbericht vom 28. November 1902, Nr. 34, S. 610 f.) mitgeteilt. Unter Bezugnahme auf das der Reichsverfassung zugrunde liegende Bundesverhältnis heißt es dort zur Charakterisierung der voraussichtlichen Stellung des Reiches:

„Es ist eine rechtliche Unmöglichkeit, Freund und Feind zu gleicher Zeit zu sein, und der König Georg kann daher, wenn er nach Völkerrecht mit Preußen und folgerweise mit

Deutschland in Feindschaft leben will, weder regierender Herzog von Braunschweig werden, noch erwarten, daß zu Seinen Gunsten die Anordnung einer Regentschaft gestattet werde, welche immer in Seinem, des Gegners Namen die Regierung führen würde.“

Weiter wird dann die grundsätzlich verschiedene Rechtsstellung des derzeitigen Kronprinzen hervorgehoben und daraus die Möglichkeit anderweiter Rechtsfolgen für den letzteren abgeleitet, jedoch gleichzeitig hinzugefügt:

„Sollte der König Georg vor dem Herzog Wilhelm versterben und der Kronprinz nach dem Tode seines Vaters als Kronprätendent (für Hannover) auftreten, so würde er sich nicht beschweren können, wenn alsdann die vorher erörterten Grundsätze auch auf ihn zur Anwendung gebracht werden würden.“

In Übereinstimmung mit der Auffassung des Gesetzentwurfes von 1873 liegt diesen Sätzen die Überzeugung von dem unveränderten Fortbestehen des Sukzessionsrechts zugrunde. Wenn abweichend aus der Gesamtlage und aus den bisherigen Vorgängen gefolgert wird, daß der zu erwartende Einspruch nicht gegen die Ausübung der Regierung, sondern gegen die Thronbesteigung selbst gerichtet sein werde, so führt diese Abweichung nach den früheren Ausführungen notwendig weiter zu einer Modifikation der zu ergreifenden Maßregeln, insbesondere zu einer anderweiten rechtlichen Gestaltung der zu errichtenden Regentschaft. Ihren Ausdruck findet die Änderung in attemäßigen Bemerkungen des vorgenannten, inzwischen in das Ministerium berufenen Verfassers aus dem Dezember 1874, die ergänzend mitgeteilt sind (Sitzungsbericht vom 28. November 1902, Nr. 34, S. 611) und die hier folgen mögen:

„Eine Regentschaft, welche geradezu im Namen des Königs Georg fungierte, würde in Deutschland kaum auf Anerkennung rechnen können. Ebensowenig läßt sich aber eine Regentschaft speziell und direkt für den Kronprinzen etablieren, wenn und solange der letztere die Herzogswürde ablehnt und seinen königlichen Vater als legitimen Nachfolger betrachtet wissen will.

Unter diesen Umständen ist nur eine Regentschaft für eine vorläufig noch nicht bestimmte Person denkbar, also gleichsam für Rechnung dessen, den es angeht.“

Und weiter:

„Wird ein etwaiger Verzicht (des Königs Georg zugunsten des Kronprinzen) vom König Georg verweigert, so bleibt nur eine Regentschaft im Namen dessen, den es angeht, übrig.“

Der Gegensatz liegt klar zutage. Während 1873 die Eigentümlichkeit darin bestand, daß ein regierungsfähiger Fürst rechtlich für regierungsunfähig erklärt und durch einen Regenten vertreten werden sollte, tritt hier zuerst der Gedanke auf, bei entstehender Thronvakanz und für die Dauer derselben eine Regentschaft zu errichten. Man wird damit direkt auf die in der Einleitung unter II, 1. bis 3. aufgeführten Ausnahmefälle (S. 5 ff.) hingewiesen, denen hier unter ganz besonders gearteten Verhältnissen ein weiterer Fall hinzugefügt werden würde. Die Frage ist später noch weiter zu verfolgen, auch kann es hier dahingestellt bleiben, in welcher Richtung die größere Abweichung von der Regel zu erblicken ist. Die dargelegte Auffassung, deren rechtliche Konstruktion aus dem Gesagten erhellt, wird in ihrem Ausgangspunkte bestätigt durch eine gleichzeitige Erklärung des damaligen Staatsministers Schulz vom 2. November 1877 (mitgeteilt 1902 zufolge Sitzungsberichtes vom 27. November, Nr. 33, S. 565), daß auch der Kronprinz ohne vorgängige Anerkennung der Reichsverfassung und folgeweise der Inkorporation Hannovers weder die Regierung werde antreten, noch als Mitglied in den Bund werde eintreten können. Allerdings handelt es sich bei den angeführten Äußerungen zunächst nur um persönliche Ansichten; es bleibt daher, wie mit Grund hervorgehoben ist, noch fraglich, ob dieselben in den späteren Vorgängen eine weitere Bestätigung gefunden haben, ob und inwieweit sie insbesondere in dem späteren Regentschaftsgesetze zur Anerkennung gekommen sind.

Bevor zu dem letztgenannten Gesetze übergegangen wird, verdient hier ein Punkt hervorgehoben zu werden, der in den Vorverhandlungen über ein etwaiges weiteres Vorgehen eine nicht unerhebliche Rolle gespielt hat, und der zur Klarstellung der

Verhältnisse wesentlich beiträgt, indem er den bisherigen Ausführungen eine sehr reale Grundlage verleiht und damit gleichzeitig den Übergang zu der weiteren Entwicklung vermittelt.

Derselbe steht mit der Vorschrift im § 4 unter 4. des späteren Regentschaftsgesetzes im Zusammenhange, die vorgehend hier einzuschalten ist:

- „4. Der (zur einstweiligen Fortführung der Regierungsgeschäfte eingesetzte) Regentschaftsrat wird insbesondere Se. Majestät den Kaiser und Bundesfeldherrn ersuchen, über die Ausübung der dem Landesfürsten verbliebenen militärischen Hoheitsrechte während der provisorischen Regierungsverwesung die von Ihm für erforderlich erachteten Anordnungen zu treffen.“

Im Gegensatz zu anderen gleichstehenden Staaten war derzeit von Braunschweig noch keine Militärkonvention mit der Krone Preußen abgeschlossen; dieselbe datiert erst vom 9./18. März 1886. Von nebensächlichen, durch die Verhältnisse bedingten Vereinbarungen abgesehen, bestand ein braunschweigisches Kontingent mit eigenen Regimentern und Offizierkorps nach Maßgabe der Reichsverfassung (Aband IV, S. 56 ff.). Die Folge dieses Rechtszustandes war, daß im Falle des Thronwechsels an sich mit der Staatsgewalt auch die Militärhoheit in dem bestehenden Umfange auf den ipso jure eintretenden Nachfolger übergehen mußte, und diesem, als dem nunmehrigen Kontingentsherrn, der Fahnen- eid zu leisten war. Letzteres aber erschien bei der Stellung der jüngeren Linie des Fürstenhauses zum Reiche unmöglich; trotz des kaiserlichen Oberbefehls erschien es ausgeschlossen, einen wenn auch nicht erheblichen Bestandteil des deutschen Heeres an die Person eines Fürsten geknüpft zu sehen, der dem Reiche als Gegner gegenüberstand, und das unverzügliche Eingreifen beim Tode des Herzogs Wilhelm (Proklamation vom 18. Oktober 1884) zeigt, welche ernste Bedeutung der Frage beigelegt wurde.

An diesen Verhältnissen änderte es nichts, wenn etwa dem Regentschaftsrate — die Zulässigkeit vorausgesetzt — die Ausübung der fraglichen Befugnisse für den neu eintretenden Herrscher übertragen wurde, da letzterer stets als Träger und Inhaber der in Rede stehenden militärischen Hoheitsrechte erscheinen mußte.

Sollte aber, unter Annahme zeitweiser Thronvakanz, der Regentſchaftsrat noch ſtärker in den Vordergrund treten, ſo ließ ſich das Bedenken nicht beſeitigen, in einem monarchiſchen Staate die Militärhoheit, noch dazu in dem angegebenen erheblichen Umfange, durch eine kollegiale Zivilbehörde ausgeübt zu ſehen.

So wiesen die Verhältniſſe von ſelbſt darauf hin, dem Kaiſer die proviſoriſche Ausübung der landesherrlichen Militärhoheitsrechte anheimzuſtellen; dies ſollte in dem angeführten Erſuchen geſchehen; daß demſelben dabei der Gedanke an das Vorhandenſein eines beſtimmten Landesherrn fern lag, braucht kaum hervorgehoben zu werden. Wenn irgendwo, zeigte es ſich in dieſem Zuſammenhange, daß, ſolange der Konflikt fortbeſtand, der Kaiſer die fraglichen Befugniſſe in Vertretung bzw. im Namen des Königs Georg oder eines anderen Mitgliedes des Hauſes niemals ausüben könne noch werde. Im Gegentheil bildete die Annahme zeitweiser Thronvakanz die unerläßliche Vorausſetzung der in Ausſicht genommenen Ordnung. Erwägt man aber weiter, daß es ſich um die Ausſcheidung beſtimmter Hoheitsrechte aus der Geſamtheit der Staatsgewalt handelte, und daß die rechtliche Grundlage notwendig eine einheitliche ſein mußte, ſo konnte die Konſequenz folgerichtig nur zu der Anwendung gleicher Grundſätze auf die Stellung des Regentſchaftsrates führen. Der Zuſammenhang mit den früheren Ausführungen liegt auf der Hand.

An entſcheidender Stelle iſt die fragliche Beſtimmung zunächſt beanſtandet worden¹⁾. Wurde auch die vorgeschlagene Löſung als ſachgemäß und allein durchführbar anerkannt, und auf ihrer Grundlage die Möglichkeit eines Eintretens des Regentſchaftsrates in die Militärhoheit verneint, ſo vermochte ſich der Herzog doch nicht zu entſchließen, in die wenn auch nur zeitweiſe Aufgäbe der militäriſchen Hoheitsrechte zu willigen. Wer ſich die derzeitigen Verhältniſſe vergegenwärtigt, und ſich erinnert, welchen hohen Wert der Fürſt auf das unveränderte Fortbeſtehen der ihm verbliebenen Militärhoheit legte, wird verſtehen, daß derſelbe Bedenken trug, einer bezüglichen Änderung zuzustimmen. In dieſer Beanſtandung aber findet es ſeine Erklärung, daß die

¹⁾ Ich folge hier den Mittheilungen meines verſtorbenen Vaters, des obengenannten Wirkl. Geh.-Rats Triepſ.

Angelegenheit auch auf seiten der Regierung einstweilen nicht weiter verfolgt und erst nach Jahren wieder aufgenommen wurde.

Eine Wendung trat in den Verhältnissen ein, als der König Georg am 12. Juni 1878 verstorben war und der Herzog von Cumberland erklärt hatte, daß er die von seinem Vater auf ihn übergegangenen Rechte und Ansprüche in vollem Umfange aufrecht erhalte. Als jede Aussicht schwand, daß es in absehbarer Zeit zu einer Verständigung kommen und damit jede Veranlassung zu besonderen Maßregeln fortfallen werde, mußte das Bedürfnis nach entsprechenden Vorschriften sich von neuem und in erhöhtem Maße geltend machen. Bezügliche Erwägungen traten auch an den Herzog Wilhelm heran und führten denselben zu dem Entschlusse, behufs Gewinnung einer gesicherten Grundlage für die Zukunft im Interesse der Dynastie und des Landes den bisherigen Standpunkt aufzugeben und den Erlaß der für nötig erkannten Bestimmungen zu genehmigen. Für diesen Entschluß, durch welchen der Fürst persönliche Anschauungen und Wünsche dem allgemeinen Wohle in hochherziger Weise unterordnete, wird ihm mit rückhaltloser Anerkennung dauernde Dankbarkeit gesichert sein.

Sobald die Entscheidung getroffen war, ließ es sich der Herzog selbst angelegen sein, auf tunlichste Förderung der Angelegenheit hinzuwirken. Auf seine Initiative wurde der Abgeordnete von Belthelm veranlaßt, bei Zusammentritt der Landesversammlung in der Sitzung vom 13. Dezember 1878 die Wiederaufnahme der 1874 abgebrochenen Verhandlungen zu beantragen. Das Weitere entwickelte sich in rascher Folge. Nachdem die Landesversammlung auf Vorschlag der Berichterstatter in der Sitzung vom 20. Dezember dem Antrage zugestimmt und ein entsprechendes Ersuchen an die Regierung zu richten beschloffen hatte, erfolgte bereits am 6. Januar 1879 die Vorlage eines neuen Gesekentwurfes. In den sofort eröffneten Beratungen zwischen der Kommission des Landtags und dem Staatsministerium wurde unter nicht unerheblichen Änderungen der Vorlage und unter Berücksichtigung der vom Reiche erhobenen Anstände eine Verständigung erzielt, und der danach festgestellte Entwurf von der Landesversammlung in der Sitzung vom 15. Februar einstimmig genehmigt. Am 16. Februar 1879 ist sodann die Publikation des Gesetzes erfolgt.

C. Erlass des Regentschaftsgesetzes.

In dem beigefügten Abdrucke ¹⁾ des Regentschaftsgesetzes sind die infolge der ständischen Verhandlungen eingetretenen Aende-

¹⁾ Gesetz, die provisorische Ordnung der Regierungsverhältnisse bei einer Thronerledigung betreffend.

Von Gottes Gnaden, Wir, Wilhelm, Herzog zu Braunschweig und Lüneburg usw.,

erlassen zur Ergänzung der Landesverfassung mit Zustimmung der Landesversammlung das nachfolgende Gesetz:

§ 1.

Um bei künftig eintretenden Thronerledigungen die verfassungsmäßige Verwaltung des Herzogtums gegen Störungen in den Fällen zu sichern, daß der erbberichtigte Thronfolger am sofortigen Regierungsantritte irgendwie behindert sein sollte, wird das Landesgrundgesetz vom 12. Oktober 1832 durch nachfolgende Bestimmungen ergänzt:

§ 2 (§ 1).

In den § 1 bezeichneten Behinderungsfällen soll, insofern nicht sofort nach der Thronerledigung ein berechtigter Regent die Regierungsverwesung nach Maßgabe der im § 20 des Landesgrundgesetzes enthaltenen Bestimmungen antritt, eine provisorische Regierung des Landes durch einen „Regentschaftsrat“ eintreten, welcher letztere (um bei eintretender Erledigung des Thrones die verfassungsmäßige Verwaltung des Herzogtums für den Fall gegen Störungen zu sichern, daß der erbberichtigte Thronfolger abwesend oder sonst am sofortigen Regierungsantritte behindert sein sollte, tritt eine provisorische Regentschaft mit dem Titel „Regentschaftsrat“ ein, welche) aus den stimmführenden Mitgliedern des Staatsministeriums, dem (jedesmaligen) Präsidenten der Landesversammlung und dem Präsidenten des Obergerichts — künftig des Oberlandesgerichts — besteht (bestehen soll).

Als Präsident der Landesversammlung gilt für berufen der Präsident des letzten Landtages vor der Thronerledigung bis zu einer Neuwahl desselben — falls aber der Landtag zur Zeit der Thronerledigung in Funktion sein sollte, der Präsident der tagenden Landesversammlung. Bei eintretenden Behinderungen von längerer Dauer fungieren für die genannten Präsidenten deren Vertreter, die Vizepräsidenten, über deren Berufung der Regentschaftsrat beschließt.

§ 3 (§ 2).

Liegt nach Ansicht des Herzoglichen Staatsministeriums der in den §§ 1 und 2 vorgesehene Fall vor, so hat dasselbe die Mit-

Triepß, Braunschw. Regentschaftsgesetz.

rungen und Ergänzungen der ursprünglichen Vorlage besonders hervorgehoben, während die gleichzeitig fortgefallenen Bestimmungsglieder des Regentschaftsrates behufs Konstituierung des letzteren einzuberufen.

Die Konstituierung gilt als erfolgt, wenn die Mehrheit der sämtlichen Mitglieder sich für dieselbe erklärt.

Der Regentschaftsrat hat seine Konstituierung durch die Gesetz- und Verordnungsammlung und die Braunschweigischen Anzeigen zur öffentlichen Kenntnis zu bringen und unverzüglich die Landesversammlung behufs verfassungsmäßiger Mitwirkung bezüglich der durch die obwaltenden Umstände etwa weiter gebotenen Schritte einzuberufen.

Das nach § 113, Nr. 1 des Landesgrundgesetzes der Landesversammlung zustehende Konvokationsrecht bleibt vorbehalten.

(Über die Frage, ob der im § 1 vorgesehene Abwesenheits- oder Verhinderungsfall vorliegt, ist vom Herzoglichen Staatsministerium Beschluß zu fassen, welches im Bejahungsfalle den Regentschaftsrat einberuft.)

Der konstituierte Regentschaftsrat hat seine Konstituierung durch die Gesetz- und Verordnungsammlung und die Braunschweigischen Anzeigen zur öffentlichen Kenntnis zu bringen und unverzüglich die Landesversammlung einzuberufen.)

§ 4 (§ 3).

Der Regentschaftsrat führt die Regierung mit allen Rechten und Pflichten einer Regierungsvormundschaft oder Regierungsverwesung — übt jedoch:

1. Das Recht der verfassungsmäßigen Gesetzgebung mit der Beschränkung, daß Verfassungsänderungen während der Dauer der provisorischen Regierung (Regentschaft) nicht stattfinden sollen — wird auch (und wird)
2. Orden und solche Titel, welche nicht mit einem verliehenen Amte nach Übligkeit verbunden sind, nicht verleihen.
Der Regentschaftsrat wird
3. an Se. Majestät den Kaiser das erforderliche Ersuchen zu dem Zwecke richten, damit das Verhältnis Braunschweigs zum Reiche, namentlich das Stimmrecht im Bundesrate, für die Dauer der durch den Regentschaftsrat geführten provisorischen Regierung in einer der Reichsverfassung entsprechenden Weise geordnet werde.
Derselbe wird insbesondere
4. (3) Se. Majestät den Kaiser und Bundesfürsten ersuchen, über die Ausübung der dem Landesfürsten verbliebenen militärischen Hoheitsrechte während der Dauer der provisorischen Regierungsverwesung die von Ihm für erforderlich erachteten Anordnungen zu treffen.
5. (4) Sollte infolge des Ausscheidens eines stimmführenden Mitgliedes des Herzoglichen Staatsministeriums die Berufung eines stimmführenden Mitgliedes des Herzoglichen Staatsministeriums erforderlich werden, so geschieht solche durch den Regentschaftsrat für die

mungen des Regierungsentwurfes in Klammern hinzugefügt sind. Die Übersichtlichkeit wird dadurch gewinnen. Aus dem gleichen

Dauer der provisorischen Landesverwesung unter gleichzeitiger Regelung der Gehalts- und Pensionsverhältnisse des Verwesenen.

6. (5) Die für den Bedarf des Landesfürsten verfassungs- und vertragsmäßig vom Reinertrage des Kammergutes abzuführende Summe usw. wird fortgezahlt, und der Regentschaftsrat bestimmt über deren Verwendung mit tunlichster Berücksichtigung der bestehenden Verhältnisse, vorbehaltlich der in Gemeinschaft mit der Landesversammlung zu treffenden Bestimmungen über etwaige Überschüsse.
- (6. Die Geschäftsbehandlung im Regentschaftsrat ist unter dem Vor-
sitz des Vorsitzenden des Herzoglichen Staatsministeriums die kollegialische.)

Die verfassungsmäßigen und gesetzlichen Befugnisse des Herzoglichen Staatsministeriums als oberster Landesverwaltungsbehörde, imgleichen die Befugnisse der einzelnen Ministerialdepartements — vgl. § 158 der N. L.=D. — bleiben unverändert.

Zur Beschlussfassung im Regentschaftsrat genügt die Zahl von drei Mitgliedern, sofern darunter zwei Mitglieder des Herzoglichen Staatsministeriums und eines der beiden anderen Mitglieder befindlich sind (von denen zwei zu den Mitgliedern des Herzoglichen Staatsministeriums gehören müssen).

Die Geschäftsbehandlung im Regentschaftsrat ist unter dem Vorsitz des Vorsitzenden des Herzoglichen Staatsministeriums die kollegialische, und hat der Regentschaftsrat über seine Geschäftsordnung Bestimmung zu treffen.

Die Beschlüsse und Verfügungen des Regentschaftsrates sind nur vollziehbar, wenn sie mit der Kontratsignatur eines stimmungsführenden Mitgliedes des Herzoglichen Staatsministeriums versehen sind — vgl. §§ 155 und 156 der N. L.=D.

Bei Beschlüssen, welche in Ausübung der evangelischen Kirchengewalt zu fassen sind, haben sich Mitglieder des Regentschaftsrates, welche nicht der evangelisch-lutherischen Kirche angehören, der Mitwirkung zu enthalten.

§ 5 (§ 4).

Die provisorische Regierung (Regentschaft) hört auf, sobald entweder der nicht weiter an der aktuellen Ausübung der Regierung behinderte Thronfolger seinen Regierungsantritt neben Erteilung der Reversalen verkündigt und die Hulldigung angeordnet haben wird,

oder

bei andauernder Behinderung des Thronfolgers ein zur Regentschaft Berechtigter die Regentschaft übernommen und diese Regentschaftsübernahme für die Dauer der noch fortdauernden Behinderung des Thronfolgers am Regierungsantritte durch ein Patent neben Ausstellung der Reversalen verkündigt hat.

Grunde empfiehlt es sich, bei der nunmehrigen Erörterung des Gesetzes die in demselben behandelten Fragen — unabhängig von der Reihenfolge der Paragraphen — nach sachlichen Gesichtspunkten zu scheiden und danach getrennt zur Darstellung zu bringen.

I.

Das Regenschaftsgesetz bezweckt nach seinen Eingangsworten, „die verfassungsmäßige Verwaltung des Herzogtums gegen Störungen zu sichern“. Als Grund der befürchteten Störungen und damit als Voraussetzung des Eintrittes der gesetzlichen Vorschriften ist der Fall vorgesehen, daß bei eintretender Thronerledigung der berechnigte Thronfolger am Regierungsantritt irgendwie behindert sein sollte; das Mittel zur Verhütung der Störungen aber besteht in der Errichtung einer mit den Befugnissen einer Regierungsverwesung ausgestatteten Regenschaft. Es kehren somit diejenigen Momente wieder, die schon bei dem Entwurfe des Jahres 1873 maßgebend gewesen sind.

Allerdings besteht daneben der wesentliche Unterschied, daß 1873 der Erlass eines Spezialgesetzes in Aussicht genommen war, während das vorliegende Gesetz von 1879 „zur Ergänzung des Landesgrundgesetzes vom 12. Oktober 1832“ erlassen ist, und ausgesprochenermaßen als Novelle zur Verfassung eine allgemeine Bedeutung besitzt. Die Gründe dieser Abweichung, namentlich die beabsichtigte Vermeidung einer besonderen kaiserlichen Garantie, sind oben erörtert (S. 42 f.) und brauchen nicht nochmals wiederholt zu werden. Die allgemeine Fassung hat zur Folge, daß bei Fortfall der vorausgesetzten Behinderung der

§ 6 (§ 5).

Sollte der Regierungsantritt des Thronfolgers oder die Übernahme der Regierungsverwesung durch einen berechtigten Regenten nicht innerhalb eines Jahres seit der Thronerledigung stattgefunden haben, so wählt die Landesversammlung den Regenten auf Vorschlag des Regenschaftsrates aus den volljährigen nicht regierenden Prinzen der zum Deutschen Reiche gehörenden souveränen Fürstenthäuser, welcher sodann die Regierungsverwesung bis zum Regierungsantritt des Thronfolgers fortführt.

Eine etwa erforderliche Wiederholung der Wahl findet in gleicher Weise statt.

Braunschweig, den 16. Februar 1879.

jüngeren Fürstenlinie das Gesetz nicht gegenstandslos wird, sondern fortbesteht und bis zu etwaiger Aufhebung an sich die wohl tatsächlich ausgeschlossene Möglichkeit erneuter Anwendung in sich schließt. Nicht berührt wird dagegen die vorübergehende Bedeutung der getroffenen Vorschriften, die in der Überschrift des Gesetzes — die provisorische Ordnung der Regierungsverhältnisse bei einer Thronerledigung betreffend — klar zutage tritt.

Mit dem Gesagten hängt es zusammen, wenn in der Begründung der Vorlage (Anlage 23 der ständischen Verhandlungen von 1879 — vgl. auch Kommissionsbericht vom 11. Febr. 1879, Anlage 34, S. 2) wiederholt betont wird, daß das Gesetz ausschließlich auf Sicherung ungestörter Fortführung der Regierungsgeschäfte abziele, und daß dasselbe daher bestehenden Rechten und Ansprüchen auf Thron oder Regentschaft in keiner Weise vorgehe. Der gleiche Gedanke ist bereits früher erwähnt; er muß sich erklärlicherweise in dem Regentschaftsgesetze bei dessen genereller Fassung in erhöhtem Maße geltend machen; es zeigt sich, daß das Sukzessionsrecht der jüngeren Linie mit seinen Folgen lediglich als Anlaß und Motiv der zu erlassenden Bestimmungen in Betracht kommt, ohne in dem Gesetze selbst zur direkten Anerkennung zu gelangen.

Auf der anderen Seite ist ebensowenig zu verkennen, daß das fragliche Sukzessionsrecht unter dem angeführten Gesichtspunkte weit schärfer in den Vordergrund getreten ist, da die Anstände, die bei Erörterung der Berechtigungsfrage nach verschiedener Richtung zum Ausdruck gekommen waren, zurückgetreten sind, und ihr Ausfall ersichtlich zu einer Vereinfachung der Verhältnisse geführt hat.

Einmal kommt in dieser Beziehung in Betracht, daß der Herzog Carl von Braunschweig am 18. August 1873, und zwar ohne Hinterlassung einer sukzessionsfähigen Deszendenz, verstorben war. Der Zweifel, ob mit dem Tode des Herzogs Wilhelm die ältere Linie des Fürstenhauses erlöschen werde, war damit geschwunden. Weitere Einwände hatten sich, wie bekannt, gegen die Sukzessionsrechte der jüngeren Linie oder doch deren Priorität gerichtet. Sie waren aus älteren Erbverträgen abgeleitet, aus dem Umstande entnommen, daß das Herzogtum angeblich durch den Wiener Kongreß als staatliche Neubildung errichtet sei, sowie

aus der Annexion Hannovers und ihrer eventuellen Einwirkung auf das Sukzessionsrecht in Braunschweig gefolgert. Trotz eingehender Widerlegung waren dieselben zum Teil noch in den früheren Verhandlungen zur Sprache gekommen. Von berufener Seite sind sie überhaupt nicht weiter verfolgt und können hier gleichfalls unberücksichtigt bleiben, zumal der spätere entscheidende Bundesratsbeschluß von derselben Auffassung geleitet ist. Endlich ist an gegenwärtiger Stelle darauf hinzuweisen, daß der König Georg am 12. Juni 1878 verstorben war. Die Erwägungen, die sich auf die Frage der Sukzessionsfähigkeit bezogen und die noch 1873 eine nicht unwesentliche Rolle gespielt hatten, waren damit erledigt. Mit dem Eintritt des Herzogs von Cumberland, an dessen voller Regierungsfähigkeit auch nicht der geringste Zweifel obwalten konnte, war daher auch in dieser Hinsicht eine augenscheinliche Vereinfachung der Lage eingetreten. Gleichzeitig war damit der entscheidende Punkt in den Vordergrund gerückt, daß es sich im letzten Grunde um die Behinderung eines an sich sukzessionsberechtigten Fürsten handeln werde. Wie das Regentenschaftsgesetz sich zu dieser Frage gestellt hat, wie danach insbesondere die in dem Gesetze vorgesehene provisorische Organisation in ihrer rechtlichen Grundlage zu beurteilen ist, wird zu prüfen sein. Zunächst ist jedoch die in Aussicht genommene Ordnung selbst in ihren Einzelheiten näher darzulegen.

II.

Dem ausgesprochenen Zwecke des Regentenschaftsgesetzes gemäß ist vor allem auf die ununterbrochene Fortführung der Regierungsgeschäfte Bedacht genommen und zu dem Ende eine Organisation geschaffen, deren Verhältnisse in dem Gesetze in eingehender Weise geregelt sind. Die Aufgabe soll danach nicht dem Staatsministerium als der leitenden Staatsbehörde zufallen, wie dies der Regel entsprechend nach dem Entwurfe von 1873 bis zum Eintritt eines Regenten der Fall gewesen sein würde. Sie wird vielmehr einer besonderen Regierungsbehörde, „dem Regentenschaftsrat“, übertragen, der sich aus den drei Mitgliedern des Staatsministeriums, dem Präsidenten der Landesversammlung und dem Präsidenten des Oberlandesgerichts zusammensetzt. Der Regentenschaftsrat stellt sich somit als eine Erweiterung des Staats-

ministeriums dar¹⁾), dazu bestimmt, die interimistische Leitung der Regierung zu übernehmen.

Der Grund der getroffenen organischen Maßregel ist unschwer zu erkennen (vgl. auch Begründung der Vorlage, Anlage 23, S. 2). Gegenüber den Grundsätzen der Erbmonarchie wird der eventuell unvermeidliche vorübergehende Eintritt des Ministeriums nur als ein vielleicht durch die Umstände gebotenes, aber unvollkommenes Auskunftsmittel erscheinen. Wurden die besondere Lage der Verhältnisse, sowie die daraus möglicherweise entstehenden Schwierigkeiten in Betracht gezogen, so lag der Gedanke nahe, eine tunlichste Verstärkung des Staatsministeriums in Aussicht zu nehmen, zumal auf diese Weise erreicht werden konnte, die eigentlichen Regierungssakte gegenüber der laufenden Verwaltung auch äußerlich hervortreten zu lassen. Hierzu kam der Umstand, daß für die Dauer der interimistischen Regierungsführung bis zu der Wahl eines Regenten nach § 6 ein Zeitraum von einem Jahre vorgesehen war, eine Bestimmung, die auf der (unerfüllt gebliebenen) Erwartung beruhte, daß innerhalb dieser Zeit eine Verständigung und eine endgültige Ordnung erzielt werden würde. Beide Momente, sowohl die drohenden Komplikationen wie die Dauer des Provisoriums, bedingten eine Bervollständigung der Organisation zur Festigung der Regierungsgewalt; den tatsächlichen Verhältnissen aber entsprach es, wenn diese Bervollständigung in der Zuziehung des von der Landesvertretung gewählten Präsidenten des Landtages sowie des höchsten richterlichen Beamten des Landes gefunden wurde.

Aus dem Gesagten ergibt sich weiter, daß die Regierung des Regentschaftsrates als eine „Zwischenregentschaft“ der an früherer Stelle (S. 21 f.) erörterten Art aufzufassen ist. Bei etwaigem Ausscheiden des gewählten Regenten ist daher der Regentschaftsrat auch später von neuem zu konstituieren, um bis zu erfolgnder Neuwahl die Geschäfte zu leiten (vgl. auch § 6 am Ende), und es mag nur die Bemerkung hinzugefügt werden, daß eintretendenfalls die Neuwahl nach übereinstimmender Ansicht der gesetzgebenden Faktoren (Rhamm, a. a. O., S. 393) an den

¹⁾ Grundsätzlich verschieden ist, wie kaum bemerkt zu werden braucht, der Regentschaftsrat, der nach einzelnen Verfassungen als Beirat des Regenten besteht. Vgl. darüber u. a. von Kirckenheim, a. a. O., S. 100 ff.

Ablauf eines Jahres nicht gebunden ist, da der oben angeführte Grund dieser Vorschrift hier ausfällt.

Daß der Regentschaftsrat während der Dauer seiner Funktionen die gesamte Regierungsgewalt in seiner Hand vereinigt, ist ausdrücklich in § 4 ausgesprochen, nach welchem er die Regierung mit allen Rechten und Pflichten einer Regierungsvormundschaft oder Regierungsverwesung zu führen hat. Besonders erwähnt ist dabei (§ 4 am Ende), daß ihm neben der staatlichen Kirchenshoheit auch die Ausübung der Kirchengewalt in der evangelisch-lutherischen Kirche (unter Ausscheiden etwaiger andersgläubiger Mitglieder) zusteht.

Andererseits sind allerdings verschiedene, durch die Sachlage begründete Beschränkungen vorgesehen. Während der Dauer der provisorischen Regentschaft ist danach ausgeschlossen:

1. Die Vornahme einer Verfassungsänderung (§ 4, Nr. 1).
2. Die Verleihung von Orden und Titeln, sofern diese letzteren nicht mit einem Amte nach Übung verbunden sind (§ 4, Nr. 2). Daneben ist

3. auf die bereits erwähnte Bestimmung in § 4, Nr. 4 hinzuweisen, nach welcher der Kaiser um Verfügung über die Ausübung der militärischen Hoheitsrechte ersucht werden soll, da das Ausscheiden der fraglichen Hoheitsrechte gleichfalls eine entsprechende Beschränkung des Regentschaftsrates zur Folge hat.

Ein unverkennbarer Vorzug der Errichtung einer besonderen höchsten Regierungsbehörde ist, daß deren Aufgaben gegenüber den Funktionen der übrigen staatlichen Organe scharf hervortreten. Ohne weiteres gilt dies von dem Verhältnis zu der Landesversammlung mit ihren unverändert fortbestehenden verfassungsmäßigen Rechten und Pflichten. Es beruht lediglich auf einem ständischerseits ausgesprochenen Wunsche, wenn dabei in § 3 am Ende die Befugnis zum selbständigen Zusammentritt (das sog. Konvokationsrecht der Landesversammlung), und zwar im Falle der N. L.-D., § 113, Nr. 1 nochmals ausdrücklich betont ist. Besonders aber zeigen sich die Folgen der vervollständigten Organisation in der Bestimmung des § 4, daß unter dem Regentschaftsrate die gesetzlichen Befugnisse des Staatsministeriums als oberster Landesverwaltungsbehörde, sowie diejenigen der einzelnen Ministerialdepartements in unveränderter Geltung verbleiben. Damit

steht die weitere Vorschrift des § 4 in Zusammenhang, nach welcher die Beschlüsse und Verfügungen des Regentschaftsrates nur vollziehbar sein sollen, wenn sie mit der Kontratsignatur eines stimmführenden Mitgliedes des Staatsministeriums versehen sind. Die Regierungsakte des Regentschaftsrates werden auf diese Weise auch nach außen gekennzeichnet. Die ausdrückliche Bezugnahme auf den § 156 der N. L.=O. bestätigt, daß der kontratsignierende Minister durch die Gegenzeichnung die volle Verantwortung für die erlassene Verfügung übernimmt. Umgekehrt wird jedoch nicht auf entsprechende liberierende Wirkung für den Regentschaftsrat bzw. dessen übrige Mitglieder zu schließen sein, da es für eine derartige Übertragung der dem Landesherrn bzw. dem Regenten zustehenden Unverantwortlichkeit an der gesetzlichen Grundlage fehlen würde, vielmehr gegebenenfalls nur die bereits oben (§. 20 f.) angeführten Grundsätze Platz greifen könnten.

Auf die Zusammensetzung des Regentschaftsrates beziehen sich die weiteren Anordnungen, die über Verhinderung, Ausscheiden und Ersatz der einzelnen Mitglieder getroffen sind. An sie schließen sich die Vorschriften über Vorsitz, Beschlußfähigkeit, Geschäftsordnung usw. Die einzelnen Bestimmungen sind in den §§ 2 und 4 enthalten und werden einer besonderen Erläuterung nicht bedürfen. Sie haben durch die Verhandlungen mit der ständischen Kommission eine Reihe zweckmäßiger Änderungen und Ergänzungen erfahren.

Letzteres gilt namentlich auch von dem Akte der Konstituierung, der gegenüber der Vorlage in der Fassung des § 3 des Gesetzes schärfer formuliert worden ist, und der unmittelbar zu den entscheidenden Fragen über Eintritt und Beendigung der provisorischen Regierung überleitet. Vorgängig ist nur noch in der Kürze zu erörtern, wie sich innerhalb der gezogenen Grenzen die Verhältnisse nach Maßgabe des Regentschaftsgesetzes gestalten werden, wenn der für die Tätigkeit des Regentschaftsrates längstens vorgesehene Zeitraum von einem Jahre ohne Veränderung der Sachlage abgelaufen ist.

III.

Die Ordnung der Verhältnisse des Regentschaftsrates als einer besonderen, zum sofortigen Eintritt berufenen Regierungs-

behörde nimmt erklärlicher Weise in dem Regentenschaftsgesetze einen breiten Raum ein. Trotzdem handelt es sich dabei bestimmungsgemäß nur um eine Einrichtung von vorübergehender Bedeutung. Ihrem Charakter als Zwischenregentschaft zufolge endigt dieselbe spätestens nach einem Jahre¹⁾ und wird nach Ablauf dieser Zeit durch eine dauernde Organisation in derselben Weise ersetzt, wie in ähnlicher Lage das Staatsministerium mit dem Eintritt eines Regenten seine etwaige interimistische Führung der Geschäfte einstellen würde.

Was die endgültige Vertretung der Staatsgewalt betrifft, so entspricht es lediglich den allgemeinen Grundsätzen der Monarchie, wenn dieselbe einen von der Landesversammlung zu wählenden Regenten aus fürstlichem Hause übertragen wird. Erklärlich ist es daher, wenn das Gesetz (§ 6) sich in dieser Beziehung auf die Bestimmung beschränkt, daß die Wahl auf Vorschlag des Regentenschaftsrates (anschließend an die Verfassungsbestimmungen, jedoch abweichend von dem Entwurfe von 1873) unter den volljährigen, nicht regierenden Prinzen der zum Deutschen Reiche gehörenden souveränen Fürstenhäuser zu erfolgen habe.

Freilich bestehen auch für diese definitive Regentschaft zeitliche Grenzen. Abgesehen davon, daß die Behinderung des berechtigten Thronfolgers, und zwar die unveränderte Fortdauer dieser Behinderung, gleichmäßig die Vorbedingung für die gesamte auf dem Regentenschaftsgesetze beruhende Ordnung bildet, ist die in Frage stehende Regentschaft wie jede persönliche Regentschaft an die Person des Regenten geknüpft. Es ist daher mit der Möglichkeit eines Ausscheidens des letzteren, sowie mit der event. Notwendigkeit einer von längeren Vorbereitungen abhängigen Neuwahl zu rechnen, wie solches der § 6 am Ende vorsieht. Es ergibt sich daraus weiter, daß sich möglicherweise mehrere Regentschaften zeitlich aneinanderreihen, daß sie jedoch in ihrer Folge durch Regierungsverwesungen eines Regentenschafts-

¹⁾ Darüber, daß nach der Absicht des Gesetzes mit dem Ablaufe des Jahres nicht etwa die Tätigkeit des Regentenschaftsrates ohne weiteres einzustellen ist, sondern nur die Verhandlungen für die nunmehrige Wahl eines Regenten zu eröffnen sind, vgl. Hamm, a. a. O., S. 392.

rates unterbrochen werden. Ungeachtet der gleichen Grundlage (Behinderung des Thronfolgers), auf der sich auch die letzteren bewegen, verlieren dieselben damit nicht den Charakter intermistischer Zwischenstufen. In der Regierungsvorlage kam dies dadurch zum Ausdruck, daß mehrfach von einer „provisorischen Regentschaft“ die Rede war. Wenn das Gesetz selbst statt dessen in allgemeinerer Fassung von einer „provisorischen Regierung“ spricht, so hat dadurch eine Änderung nicht herbeigeführt werden sollen.

Der Gegensatz der endgültigen Regentschaft des Regenten zeigt sich vor allem in dem verschiedenen Umfange der zuständigen Befugnisse. Nach gemeinem Staatsrecht befindet sich der Regent mit den ihm zugehörigen Ehren- und Vermögensrechten im Vollbesitze der verfassungsmäßigen Regierungsgewalt. Es stimmt damit überein, daß nach dem Regentschaftsgesetze die dem Regentschaftsrat auferlegten Beschränkungen für ihn in Fortfall kommen (vgl. auch Anlage 23 der ständischen Verhandlungen, S. 2 unter Nr. 3), und es mag hier nur noch die Bemerkung hinzugefügt werden, daß die militärischen Hoheitsrechte inzwischen durch die abgeschlossene Militärkonvention eine sachgemäße Ordnung erfahren haben.

Daneben bleibt als maßgebende Unterlage die Behinderung des Thronfolgers mit der nunmehr zu beantwortenden Frage, welche Bedeutung dieselbe für die rechtliche Beurteilung der Regentschaftsverhältnisse nach Auffassung des Regentschaftsgesetzes besitzt.

IV.

Durch die Errichtung einer ausgebildeten Vertretung in der Form einer provisorischen bzw. definitiven Regentschaft sollte den Störungen vorgebeugt werden, die bei dem Erlöschen der älteren Fürstenlinie einzutreten drohten. Es kam vor allem auf die Voraussetzungen an, unter denen die beabsichtigten Organisationen in das Leben zu treten hatten. Hier aber mußte sich den entscheidenden, jedoch noch unbekannten künftigen Schritten des Reiches gegenüber die Schwierigkeit einer genauen Formulierung ergeben, eine Schwierigkeit, die durch die gleichzeitige Generalisierung der Vorschriften nicht gemindert wurde.

Im allgemeinen handelte es sich, wie erwähnt, um die Behinderung des Thronfolgers, mithin um eine Tatsache, die nach Anfang und Ende auch für die fragliche Organisation maßgebend sein soll. Was das Ende betrifft, so ist im § 6 bestimmt, daß der demnächstige Regierungsantritt des Thronfolgers, indem er die bisherige Behinderung des letzteren beseitigt, damit gleichzeitig auch der errichteten Regentschaft ein Ziel setzt. In analoger Weise ist der Anfang gestaltet mit der Maßgabe, daß hier der Eintritt der entscheidenden Momente der Bestätigung bedarf. Es werden demgemäß im § 3 die Konstatierung der eingetretenen Tatsache der Behinderung und die Konstituierung des Regentschaftsrates als der zunächst vorgesehenen Organisation getrennt nebeneinander aufgeführt. Beide Gesichtspunkte lassen sich noch weiter verfolgen, wenn im späteren Verlaufe die Wahl des Regenten oder die etwaige Neukonstituierung des Regentschaftsrates in Frage steht und als notwendige Unterlage nicht der Eintritt, wohl aber die unveränderte Fortdauer der Behinderung festzustellen ist. Es wird die Hervorhebung des Gegensatzes genügen. An ihn knüpft sich nunmehr die Hauptfrage, welche innere Bedeutung der Behinderung mit Rücksicht auf die Rechtslage der auf ihr aufgebauten provisorischen und definitiven Regentschaft beigelegt ist.

A. Zweckmäßig erscheint es, zunächst zu untersuchen, wie die Regierungsvorlage die Verhältnisse aufgefaßt hat.

Die voraussichtliche Behinderung der jüngeren Linie des braunschweigischen Fürstenhauses bildete, ohne direkt erwähnt zu werden, das entscheidende und daher zu berücksichtigende Motiv für den Erlass des in Aussicht genommenen allgemeinen Gesetzes. Für den Fall des Eintrittes der bevorstehenden Thronerledigung war das ausschließliche Sukzessionsrecht des Herzogs von Cumberland, als des derzeitigen Hauptes der jüngeren Linie, unter Ausfall früherer Einwendungen, in den Vordergrund getreten. War die Frage zu entscheiden, ob der bei der Stellung des Herzogs zum Reiche von diesem zu erwartende Einspruch: gegen die Ausübung der Regierung seitens eines bereits auf den Thron gelangten Fürsten oder gegen die Thronbesteigung des letzteren gerichtet sein werde, so mußte die Gesamtlage, wie sie unter anderem auch in der Begründung der Ablehnung der kaiser-

lichen Garantie hervorgetreten war, auf die zweite Alternative hinweisen. Eine direkte Unterstützung fand diese Auffassung in den Verhandlungen, die über die Ordnung der Militärverhältnisse gepflogen waren, sowie in dem Umstande, daß der anderen Alternative die ernstesten rechtlichen Bedenken entgegenstanden (s. unten S. 94 ff.). Für die einzurichtende Vertretung ergab sich damit die Unterstellung zeitweiser Thronvakanz, da über die Notwendigkeit tunlichsten Anschlusses an die künftigen Maßregeln des Reiches keine Zweifel bestehen, nur so unter Verhütung schwerer Konflikte für die beteiligten dynastischen und staatlichen Interessen gesorgt werden konnte.

Nach den Worten des Regierungsentwurfes (§ 1) ist der Eintritt der vorgesehenen Organisation auf den Fall verstellt, daß „der erbberichtigte Thronfolger abwesend oder sonst am sofortigen Regierungsantritt verhindert sein sollte“. Nicht jede Abwesenheit, sondern (wie der Zusatz: „oder sonst“ beweist) nur die zur Verhinderung des Regierungsantrittes führende, mithin in dieser Richtung erzwungene Abwesenheit soll genügen. Es stimmt damit überein, daß nach § 2 der charakteristische „Abwesenheits- oder Behinderungsfall“ besonders festzustellen ist: Der Ausdruck schließt mithin eine Beschränkung in sich; er enthält zugleich eine unverkennbare Bezugnahme auf den Fall des Herzogs von Cumberland als auf die Veranlassung des Gesetzes. Bei dem Tode des Herzogs Wilhelm war es möglich, daß unverzüglich ein positiver Einspruch des Reiches erfolgen werde, möglich aber auch, daß dies nicht geschah, daß es einstweilen — negativ — bei der aufgezwungenen Fernhaltung von Braunschweig sein Bewenden behielt. Beide Möglichkeiten waren zu beachten und sind in der generellen Fassung des Entwurfes berücksichtigt worden.

Weiter handelt es sich um die Verhinderung des „Regierungsantrittes“. Es kann darunter an sich sowohl subjektiv die Handlung der Übernahme der zu führenden Regierung, wie objektiv der sich von Rechts wegen vollziehende Eintritt des neuen Herrschers verstanden werden. Wäre das erstere gemeint, so hätte es nahe gelegen, in der üblichen, auch in der Verfassung (§ 16) gebrauchten Ausdrucksweise von einer Verhinderung der eigenen Ausübung der Regierung zu sprechen. Freilich unter-

stellt auch der Entwurf von 1873 dem Regierungsantritte die erwähnte subjektive Bedeutung und bringt dies durch den Zusatz zum Ausdruck, daß der Fürst verhindert sein muß, die Regierung „unmittelbar“ zu übernehmen. Das entscheidende Wort ist jedoch nicht wieder aufgenommen: nicht ohne Grund wird daher aus seiner Auslassung auf eine veränderte Beurteilung des Regierungsantrittes im objektiven Sinne zu schließen sein.

Beachtung verdient dabei, daß vom „sfortigen“ Regierungsantritte die Rede ist. Die Erklärung liegt darin, daß die provisorische Regierung nicht von dem Staatsministerium, sondern unter Ausschluß desselben vom Regentschaftsrate fortgeführt werden soll, daß dieser — zunächst nicht vorhanden — unverzüglich konstituiert werden muß, und daß daher, behufs unerlässlicher Verhütung einer Unterbrechung, jede auch nur vorübergehende Beanstandung, mithin die Verhinderung des sfortigen Regierungsantrittes, den Eintritt des Gesetzes bedingt.

Die Annahme, daß unter „Regierungsantritt“ der sich vollziehende Thronwechsel zu verstehen sei, erhält ihre ausdrückliche Bestätigung durch die weiteren Worte, daß der vor dem Throne stehende „erbberechtigte Thronfolger“ (nicht der bereits auf den Thron gelangte Throninhaber oder nunmehrige Landesherr) behindert sein müßte. In der steten Wiederholung desselben Ausdrucks „Thronfolger“ liegt eine bewusste Absicht; seine Bedeutung aber kann nicht zweifelhaft sein. Wenn die Schlußfolgerung mehrfach mit dem Hinweise beanstandet ist, daß ja der Herzog von Cumberland zur Zeit des Erlasses des Gesetzes jedenfalls nur als Thronfolger in Betracht kommen könne, so steht dem entgegen, daß es sich um ein allgemeines Gesetz handelt. Aber auch abgesehen hiervon kann grundsätzlich nur die Zeit des Eintrittes des Gesetzes, nicht aber diejenige seines zufälligen, vielleicht weit vorausliegenden Erlasses maßgebend sein. Man hätte es sonst mit einer sehr ungenauen Ausdrucksweise zu tun; dies aber erscheint schon wegen der steten Wiederholung ausgeschlossen. Besonders klar tritt die wahre Bedeutung in der Vorschrift des § 6 hervor, nach welcher die inzwischen eingesetzte Regentschaft mit dem Regierungsantritt des — bisher verhinderten — „Thronfolgers“ (nicht des an der Regierungsausübung verhinderten Landesfürsten) ihr Ende erreicht.

Die im Anschluß an die angeführten allgemeinen Erwägungen aus dem Wortlaute der Regierungsvorlage unmittelbar hervor-
gehende Auffassung über die Tragweite des vorausgesetzten Ein-
spruches und über die davon abhängige Rechtslage der in Aus-
sicht genommenen Regierungsverweisung findet zugleich in weiteren
Bestimmungen des Entwurfes eine sehr reale Grundlage. Vor
allem gilt dies von der Maßregel, die im § 3, Nr. 3 (§ 4, Nr. 4
des späteren Gesetzes) über die künftige Ausübung der militäri-
schen Hoheitsrechte getroffen ist und die damit eine Frage von
ausschlaggebender Bedeutung berührt. Es darf in dieser Be-
ziehung auf die früheren Ausführungen (§. 46 ff.) verwiesen
werden, die zur Genüge ergeben, daß die Durchführung über-
haupt nur bei Annahme zeitweiser Thronvakanz möglich ist,
während die abweichende Auffassung zu Konflikten führen und
von Anfang an die Verwirklichung des Gesetzes in Frage stellen
würde. Auf dem gleichen Standpunkte steht die Vorschrift im
§ 3, Nr. 5 (§ 4, Nr. 6 des Gesetzes), die ohne Erwähnung eines
Landesherrn die Zivilliste dem Regentschaftsrate zur Verfügung
stellt (siehe oben S. 39) und die in der Begründung der Vorlage
in gleicher Richtung durch die Bemerkung ergänzt wird, daß auch
die spätere Ordnung lediglich der Vereinbarung zwischen dem
Regenten und der Landesversammlung vorzubehalten sei. Über-
haupt aber und von sonstigen Einzelheiten abgesehen, bringt der
Entwurf zum Ausdruck, daß man es nicht mit der Einstellung
eines neuen, sich mehr oder weniger einfach anschließenden Un-
fähigkeits- und Regentschaftsfalles zu tun hat, daß die in der vor-
übergehenden und endgültigen Regierungsverweisung geschaffene
Organisation vielmehr zu der regelmäßigen (persönlich oder durch
einen Regenten geführten) Regierung in bewußten Gegensatz
tritt und in dem Ausfall dieser Regierung (§§ 5 und 6) die
Grundlage ihrer Existenz findet. Aus der exceptionellen Ver-
anlassung der in die Form eines allgemeinen Gesetzes gelleiteten
Vorschriften erklärt es sich endlich, daß die Verfassung (wie
auch die übrigen Verfassungen) keine entsprechende Bestimmung
enthält, und daß daher innerhalb der gezogenen Grenzen von
einer „Lücke“ des Landesgrundgesetzes (Anlage 23, cit., am Ende)
und deren Deckung gesprochen werden kann. — Für die Auf-
fassung der Regierungsvorlage über Sinn und Bedeutung der

vorgesehenen Organisationen ergibt sich aus allem ein bestimmt ausgeprägtes Resultat. Allerdings zeigt nunmehr, gegenüber dem Regierungsentwurfe,

B. das Gesetz selbst eine abweichende Fassung. Als entscheidend ist daher die Frage zu beantworten, welche Bedeutung den gesetzlich verlautbarten Änderungen beizulegen ist.

Hauptsächlich veranlaßt und gefördert (Rhamm, a. a. O., S. 382) wurden dieselben durch die Bedenken, die seitens der Reichsregierung gegen den Gesetzentwurf bei dessen erstem Bekanntwerden erhoben waren. Von dem naheliegenden Gedanken geleitet, daß die Vorlage die gleiche Richtung verfolge, die im Jahre 1873 eingeschlagen und damals beanstandet war, ließen diese Bedenken im wesentlichen auf eine Wiederholung (Sitzungsbericht Nr. 33 vom 27. November 1902, S. 565) derjenigen Momente hinaus, die 1873 zur Ablehnung der kaiserlichen Garantie geführt hatten. Es handelte sich mithin namentlich darum, daß nicht im Wege der Landesgesetzgebung durch Verwirklichung eines bestimmten Sukzessionsrechtes den verfassungsmäßigen Befugnissen des Reiches und speziell des Bundesrates vorgegriffen würde. Einen näheren Einblick gewährt das von dem Staatsminister Schulz gezeichnete Erwiderungsschreiben des Staatsministeriums vom 10. Februar 1879, das bei späterer Gelegenheit in der Sitzung des Landtages vom 27. November 1902 (Sitzungsbericht Nr. 33, S. 566 ff.) mitgeteilt ist. Indem dieses Schreiben die Motive der Gesetzesvorlage erörtert, legt es seinem Hauptinhalte nach dar, daß dieselbe ohne Bezugnahme auf ein spezielles Recht lediglich die Sicherstellung der Verwaltung bezwecke und daß sie diesen Zweck — gegenüber der früheren Individualisierung — vor allem durch Generalisierung¹⁾ der Vor-

¹⁾ Die Generalisierung allein ist freilich nicht entscheidend. Bei der späteren Anwendung im Einzelfalle zeigt es sich, wie das Gesetz aufzufassen ist, ob insbesondere die Verhinderung des auf den Thron gelangten Monarchen oder des vor dem Throne stehenden Thronfolgers getroffen werden soll. Das Gesetz enthält daher in seinem Vergleiche mit dem Entwurfe von 1873 noch den mehrerwähnten fernerer sachlichen Gegensatz, der (neben dem Wortlaute) aus der Vorschrift im § 4, Nr. 4 ufm. hervorgeht, und den auch das Schreiben vom 10. Februar 1879 hervorhebt, indem es als weiteres wesentliches Motiv des Gesetzes die notwendige Sicherung unge störter Verwaltung für den bei Thronerledigungen eintretenden „hauptlosen Zwischen-

schriften in der Form eines allgemeinen Gesetzes zu erreichen suche. Um dies noch mehr zu betonen, sind zugleich mehrfache Änderungen des Gesetztextes hinzugefügt, die im Einverständnis mit der ständischen Kommission beschlossen waren und die, zumal auch reichsseitig keine ferneren Einwendungen erfolgten, in dem späteren Gesetze Aufnahme gefunden haben.

Diese Änderungen nun sind es, um die es sich an gegenwärtiger Stelle handelt.

Einmal sind danach, wie die Zusammenstellung (§. 49 ff.) zeigt, die Vorschriften des § 1 der Regierungsvorlage der größeren Deutlichkeit wegen in zwei Paragraphen geschieden; es ist dies ein mehr formeller Punkt ohne weitere sachliche Bedeutung. Klar erkennbar tritt der Zweck der Änderungen in dem Gebrauche des Plurals (Thronerledigungen, Fälle) hervor; da auch die Vorlage ausgesprochenermaßen generell verfügen, mithin mit dem Singular nicht den Einzelfall, sondern die Art bezeichnen will, so liegt auch hier keine sachliche Änderung, sondern nur eine schärfere Ausdrucksweise vor. Sieht man von dem eingefügten Zusätze ab, der den Spezialfall der Minderjährigkeit des Fürsten bzw. dessen Vertretung betrifft, und der noch später zu berühren ist (§. 71), so sind endlich als folgenreichste Änderung die Worte, daß der Thronfolger „abwesend oder sonst“ am Regierungsantritt behindert ist, durch die Worte, daß derselbe „irgendwie“ am Regierungsantritt behindert sein sollte, ersetzt. Auch hier scheinen sich die Ausdrücke „oder sonst“ und „irgendwie“ zu decken; auch hier enthält der letztere Ausdruck an sich nur eine stärkere Betonung; es ist ihm jedoch in Verbindung mit den obigen Änderungen eine weitergehende Bedeutung beigelegt worden. Die Verhandlungen im Plenum der Landesversammlung enthalten darüber nichts; die einzige Unterlage besteht in der Bemerkung des Kommissionsberichtes vom 11. Februar 1879 (Anlage 34), daß auf die angegebene Weise eine „Lücke“ beseitigt werden solle und daß es sich um vollständige Ausfüllung dieser Lücke handle. Im Gegensatz zu der begrenzten Bedeutung, die die gleiche Ausdrucksweise nach den Regierungsmotiven (siehe

zustand“ bezeichnet. So erklärt es sich zugleich (vgl. auch die Ordnung der militärhoheitlichen Verhältnisse), daß man die reichsseitig gegen das Gesetz erhobenen Bedenken hat fallen lassen.

§. 63) besitz, wird an eine weit ausgedehntere Lücke gedacht und solche aus der engen Fassung des Landesgrundgesetzes (Beschränkung der Regentschaft auf den Fall der Minderjährigkeit) abgeleitet. Hieraus aber erklärt sich zugleich das frühere Eingehen (§. 30 f. und 37 f.) auf diese an sich ferner liegende Frage. Um den Zusammenhang nicht zu stören, ist dieselbe derzeit abgebrochen, jedoch nunmehr durchzuführen und zu dem Ende nachfolgende Ergänzung hier einzuschieben.

Aus der Verfassung und ihre Beschränkung auf den Fall der Minderjährigkeit war (§. 29 ff.) der Satz entnommen, daß körperliches oder geistiges — die eigene Regierungsausübung ausschließendes — Gebrechen die Sukzessionsunfähigkeit und damit, wie früher, den Ausschluß aus der Reihe der Thronanwärter begründe. Wurde die Folgerung lediglich für den Fall der Unheilbarkeit gezogen, so mußte sich im übrigen eine Lücke ergeben. Der Satz hatte weiter (§. 37 ff.), jedoch ohne nähere Präzisierung, die Voraussetzung einer Bestimmung des Gesetzentwurfes von 1873 gebildet, der aus diesem Grunde von der Behinderung des „regierungsfähigen“ (genauer: „sukzessionsfähigen“) Thronfolgers gesprochen hatte. Allerdings war der Gesetzentwurf nicht zum Gesetze erhoben; die Auffassung selbst war jedoch damit nicht beseitigt, wenn sie auch keine bindende Anerkennung gefunden hatte.

Wenn demgegenüber nunmehr in dem Regentschaftsgesetze (unter Fortlassung des Wortes regierungsfähig) lediglich von der Behinderung des berechtigten Thronfolgers die Rede ist, so kann dies vielleicht nur darauf beruhen, daß mit dem Tode des Königs Georg die Veranlassung zu besonderer Hervorhebung der Frage weggefallen war. Der unterliegende Rechtsatz würde mithin nicht berührt. Wie bereits oben bemerkt wurde (§. 36), ist die neue, nur von dem berechtigten Thronfolger sprechende Fassung damit an sich vereinbar. Freilich würde zugleich dem Worte „berechtigt“ eine andere weitergehende Bedeutung beigelegt sein. Schon aus diesem Grunde weist die vorgenommene Änderung selbst, gegenüber dem Entwurfe von 1873, weiter auf eine grundsätzlich verschiedene Rechtsauffassung hin, und beachtenswerte Momente sind es, die dieser Annahme zur Seite stehen.

Bereits das oben (S. 43) erwähnte Gutachten geht in den dort mitgetheilten Sätzen von der entgegengesetzten Auffassung aus. Schwer fällt in das Gewicht, daß die beiden Staatsrechtslehrer, Zachariae und Zöpfl, in eingehenden, unten noch näher zu berücksichtigenden Gutachten aus dem Jahre 1870 auf dem gleichen Standpunkte stehen. Indem sich dieselben über die Frage der Vereinbarkeit der Ansprüche auf Hannover mit der Nachfolge in Braunschweig aussprechen, lassen sie auch nicht den geringsten Zweifel daran erkennen, daß ihres Erachtens dem König Georg trotz seiner Erblindung und unbeschadet etwaiger, durch einen Regenten zu deckende Regierungsunfähigkeit die Sukzessionsfähigkeit zustehen würde. Beide betrachten denselben als den berechtigten Thronfolger; Zachariae, obgleich er für die ältere Zeit (Staatsrecht, Bd. I, S. 354) den früheren abweichenden Rechtszustand ausdrücklich hervorgehoben hat.

Hierzu tritt noch ein fernerer Umstand. Wenn die Angabe des Kommissionsberichtes von 1874, daß Erblindung nach übereinstimmender Ansicht der Regierung und der Landesversammlung den Ausschluß vom Thron bedinge, zu der Unterscheidung von unheilbaren und heilbaren Gebrechen und — dann folgerichtig — für die Fälle der letzteren Art zur Annahme einer Lücke geführt hatte, so steht damit eine Erklärung im offenen Widerspruche, die sich in dem bereits zitierten Schreiben des Staatsministeriums vom 10. Februar 1879 findet. Der betreffende Passus des Schreibens (Sitzungsbericht vom 27. Nov. 1902, Nr. 33, S. 567) lautet:

„Das Anrecht des nächsten volljährigen und regierungsfähigen Agnaten, bei einer Thronerledigung im Falle der Behinderung des Thronfolgers die Regierung (Regentschaft) anzutreten und einstweilen fortzuführen, ist ein im Deutschen Fürstenrechte und in den Verfassungsurkunden der Deutschen Bundesstaaten anerkanntes — sei es, daß die Behinderung des Thronfolgers durch Minderjährigkeit oder durch Abwesenheit, oder irgend welche anderen Umstände herbeigeführt wird, und wenn dieses Anrecht auch in unserem Landesgrundgesetze, der Neuen Landschaftsordnung vom 12. Oktober 1832 — und zwar in § 18 derselben — zunächst nur für den Fall der Minderjährigkeit sanktioniert ist, so

hat doch dasselbe nach unabweisbaren Gründen der Gesetzesanalogie für sonstige Fälle der einstweiligen Behinderung des Thronfolgers weder ausgeschlossen werden sollen noch können.“

Mit der Zulässigkeit analoger Ausdehnung und mit der Annahme eventueller Regierungsunfähigkeit ist hier die Sukzessionsfähigkeit im allgemeinen anerkannt, der Zweck des Schreibens aber verleiht der Erklärung eine erhöhte Bedeutung. Freilich ist dieselbe zunächst nur ein einseitiger Ausspruch der Regierung, aber auch dieser Mangel wird durch den weiteren Zusatz beseitigt:

„Wir haben geglaubt, dieses Anrecht (auf Regentschaft) dem staatsrechtlich und verfassungsmäßig zur Regentschaft Berufenen in dem Gesetzentwurfe offen erhalten zu müssen.“

Demgemäß ist in dem Entwurfe sowie in dem gleichlautenden Gesetze verfahren und (§ 5) die eventuelle Übernahme der Regentschaft seitens eines Berechtigten gesetzlich anerkannt worden. Dabei hat der Zusatz noch seine besondere Bedeutung. Nach dem Schreiben soll die übliche Regentschaft bei irgend welcher Behinderung des Thronfolgers eintreten. Daneben ist allerdings auch von einer einstweiligen Behinderung die Rede; wird damit der regelmäßige Fall getroffen, so könnte doch daraus geschlossen werden, daß trotz der generellen Fassung bei Unheilbarkeit ein definitiver Ausschluß vorbehalten bliebe. Hiermit aber würden jene zusätzlichen und in dem Gesetze bestätigten Worte nicht im Einklang stehen, die die Möglichkeit der Regentschaft sogar im vorliegenden Falle, mithin unter Umständen zulassen, wo deren Dauer sich selbst über das Leben des einzelnen Thronfolgers hinaus erstrecken kann.

Aus dem Gesagten ergibt sich zugleich, daß auch der letzt erwähnte Vorgang die Ansicht unterstützt, nach welcher kein Grund vorliegt, für Braunschweig eine Ausnahmestellung gegenüber dem sonst bestehenden Rechtszustande anzunehmen. Der allgemeinen Entwicklung gemäß hat sich vielmehr auch hier trotz begrenzten Wortlautes der Verfassung die Rechtslage dahin gestaltet, daß bei fortschreitender Durchführung des Legitimitätsprinzips an Stelle früherer Sukzessionsunfähigkeit Regierungs-

unfähigkeit mit Regentschaft getreten ist, wie dies in dem Schreiben vom 10. Februar 1879 unzweideutig zum Ausdruck kommt. War dabei, wie erwähnt, aus bestimmter, inzwischen erledigter Veranlassung die Ansicht einer Scheidung zwischen heilbaren und unheilbaren Leiden aufgetreten, so ergibt sich schon wegen der weittragenden Rechtsfolgen, daß zur Begründung derselben eine klare und sichere Unterlage eventuell unter agnatischer Zustimmung erforderlich gewesen wäre. Eine solche aber wird aus unbestimmten Voraussetzungen, mithin insbesondere aus dem Vorgange von 1873 nicht zu entnehmen sein, dem überdies die gesetzliche Bestätigung gefehlt hat. Ebensowenig Erfolg verspricht die geschehene Berufung auf die Bestimmung im § 1 des Regentenschaftsgesetzes, nach welcher die Behinderung des „sofortigen“ Regierungsantrittes den Eintritt der gesetzlichen Vorschriften bindet (vgl. darüber Rhamm, a. a. O., S. 287); wie oben (S. 62) bemerkt ist, beruht die hier gewählte Fassung auf einer Erwägung, die mit der vorliegenden Frage außer Zusammenhang steht. Fehlt es danach an einer genügenden Grundlage, ist andererseits nach dem Gesagten anzuerkennen, daß gewichtige Stimmen der Ansicht entgegenstehen, nach welcher die Unheilbarkeit des Leidens zum vollen Ausschlusse vom Throne führen soll, so wird man zu dem Schlusse gelangen, daß, wie im allgemeinen die Grundsätze des gemeinen Staatsrechts — unter Verneinung einer Ausnahmestellung — Platz greifen, so auch als bestehendes Recht die Scheidung von heilbaren und unheilbaren Gebrechen mit den daran geknüpften verschiedenen Rechtsfolgen nicht durchführbar sein wird.

Mit diesem Ergebnisse hängt nunmehr die Frage einer Erweiterung der zu erlassenden Vorschriften zusammen, die bei den Verhandlungen über das Regentenschaftsgesetz zur Sprache gekommen war, und bei der die früheren Ausführungen wieder aufzunehmen sind.

Ist der im vorstehenden dargelegten Rechtsauffassung zuzustimmen, so ist damit gleichzeitig jede Verfassungslücke, genauer jede Lücke des geltenden Verfassungsrechtes (denn auf dieses, nicht auf die Verfassungsurkunde kommt es an)

verneint¹⁾. Das gleiche aber — und dies ist ganz besonders zu betonen — gilt auch dann, wenn etwa trotz der erhobenen Bedenken bei Fällen der Unheilbarkeit Sukzessionsunfähigkeit angenommen werden sollte. Es kann daher von der Deckung bzw. vollständigen Deckung einer Lücke überhaupt keine Rede sein. Somit entfällt aber der ausgesprochene Zweck der aus dem veränderten Wortlaute („irgendwie verhindert“ statt „sonst verhindert“) abgeleiteten Erstreckung der vorgesehenen Vorschriften. Ein anderer Grund aber liegt nicht vor; im Gegenteil sind es die ernstesten Bedenken, die sich gegen die angebliche Ausdehnung des Regentschaftsgesetzes mit ihren weittragenden Folgen erheben.

Um letzteres zum Schluß noch näher nachzuweisen, ist von dem Unterschiede auszugehen, ob die maßgebende Verhinderung auf der Regierungsunfähigkeit (Minderjährigkeit, Gebrechen usw.), mithin auf den persönlichen Eigenschaften des Fürsten beruht, oder ob dieselbe, wie bei der Veranlassung des Gesetzes, von außen an den Fürsten herantritt. Beide Möglichkeiten stehen an sich nebeneinander; beide schließen sich jedoch gegenseitig nicht aus, können vielmehr im Einzelfalle tatsächlich zusammenfallen, und aus dieser Kombination erwachsen die Fragen, die zu beantworten sind.

1. Was die Unfähigkeit und zwar zunächst den Fall der Minderjährigkeit betrifft, so ist aus der Verfassung (§ 16 ff.) gefolgert, daß lediglich diese über die Vertretung entscheide und daß die Verhältnisse eintretendenfalls ausschließlich nach den Bestimmungen der Verfassung zu ordnen seien. So zutreffend dies als Regel erscheint, so ist doch zu berücksichtigen, daß sehr wohl auch der minderjährige Fürst mit seinem Hause in einem zu Beanstandungen führenden Verhältnisse zum Reiche stehen kann. Daß aber in diesem Falle bei Vorhandensein seiner Voraussetzungen das Regentschaftsgesetz Platz greifen wird, ist ebenso-

¹⁾ Es ist nur ein scheinbarer Widerspruch, wenn die Regierungsvorlage (siehe S. 63) für den vorliegenden Fall von einer zu deckenden Lücke spricht. Auch hier war an sich die Möglichkeit agnatischer Regentschaft gegeben. Es bestand jedoch die Überzeugung ihrer Undurchführbarkeit; hieraus entsprang die Notwendigkeit ergänzender Vorschriften, und nur aus diesem Grunde wird von einer Lücke und deren Deckung gesprochen.

wenig zu bezweifeln, wie daß es von dieser Entscheidung abhängt, ob der Minderjährige in regelmäßiger Weise vertreten wird oder nicht. Es zeigt sich der Unterschied zwischen dem an dem Regierungsantritt verhinderten minderjährigen Thronfolger und dem auf den Thron gelangten minderjährigen Monarchen. Der im § 1 des Regentenschaftsgesetzes eingefügte Zusatz, der die eventuelle Vertretung durch einen berechtigten Regenten vorbehält, ist hiernach zu beurteilen¹⁾.

2. Ähnliche Gesichtspunkte, allerdings in veränderter Richtung, kommen bei den sonstigen Unfähigkeitsgründen, mit hin namentlich bei körperlichen oder geistigen Gebrechen zur Geltung. Ist hier, gestützt auf den Gedanken an eine Verfassungslücke und in Erweiterung der ursprünglichen Regierungsvorlage die Ansicht aufgestellt, daß umgekehrt lediglich das Regentenschaftsgesetz — unter Ausschluß der Verfassung und ihrer analogen Ausdehnung — zur Anwendung komme, so ist dabei gleichmäßig unberücksichtigt geblieben, daß auch hier die Verhinderung des berechtigten Thronfolgers am Regierungsantritt als Voraussetzung des Gesetzes vorliegen muß, und daß es für diese Frage bedeutungslos ist, ob mit derselben ein Unfähigkeitsgrund des

¹⁾ Unter Bezugnahme auf diesen Zusatz streift der Kommissionsbericht vom 11. Februar 1879 (Anlage 34) auch die — streng zu scheidende — Frage der Verhinderung des Regenten.

Die gesetzliche Voraussetzung der Behinderung des berechtigten Thronfolgers am Regierungsantritt trifft hier überhaupt nicht zu. In voller Würdigung dieses Umstandes hatte die Kommission ursprünglich (Rhamm, a. a. O., S. 382) die Ergänzung: „oder wenn der für den Thronfolger nach der Verfassung berufene Regent verhindert sein sollte“ anheimgegeben; dieselbe ist jedoch nicht aufgenommen und damit die Rechtslage klargestellt.

Ist der Regierungsantritt des minderjährigen Thronfolgers nicht beanstandet, so wird sich in gleicher Weise die Vertretung durch den berechtigten Regenten anschließen, eine etwaige Verhinderung des letzteren aber der besonderen Grundlage bedürfen.

Liegt dagegen eine Beanstandung des minderjährigen Thronfolgers vor, so wird dieselbe (vgl. den späteren Bundesratsbeschluß vom 28. Februar 1907) auch den Eintritt des berufenen Regenten beeinflussen, unbeschadet der Frage, ob die getroffenen Bestimmungen in dieser Beziehung der Ergänzung bedürfen. Unberührt bleibt daneben die Frage der eventuellen Berechtigung zur Übernahme der Regentschaft. Für den angenommenen Ausnahmefall der Thronvakanz ist dieselbe nach den früheren Ausführungen (S. 68) durch den § 5 des Gesetzes und dessen Voraussetzungen beantwortet, mit denen auch der oben erwähnte Zusatz zu § 1 im Einklang steht.

Thronfolgers zusammentrifft oder nicht. Der Gegensatz würde in solchen Fällen der Verhinderung hervortreten, bei denen es sich — nach vollständiger Erledigung des unterliegenden Konfliktes — ausschließlich um die Unfähigkeit des Fürsten (hier mit Ausnahme der Minderjährigkeit) handeln würde. Nach den früheren Ausführungen (S. 67) sind derartige Fälle durch analoge Anwendung der Verfassungsbestimmungen usw. zu erledigen. Es fehlt an einer zu deckenden Lücke, und es würde dies selbst dann zutreffen, wenn bei Unheilbarkeit noch Sukzessionsunfähigkeit angenommen werden sollte. Ausgeschlossen erscheint aber die Annahme, daß die auf anderen Voraussetzungen beruhenden Bestimmungen des Regentschaftsgesetzes im Falle der erwähnten Art das bestehende Recht zu ersetzen bestimmt seien.

Die volle Tragweite der sich hier ergebenden und mit den unterstellten Verhältnissen in unverkennbarem Widerspruche stehenden Rechtsfolgen geht am klarsten aus den Schlußfolgerungen hervor, zu denen Rehm (Modernes Fürstenrecht, S. 422 f.) gelangt ist. Indem derselbe auf die allgemeine Ausdrucksweise des Regentschaftsgesetzes („irgendwie“ behindert) zurückgreift, faßt er den Grundgedanken des Gesetzes in den Sätzen zusammen, daß Regierungsunfähigkeit und sonstige bei Thronerledigung vorhandene vorübergehende oder dauernde Behinderung der Regierungsausübung zwar nicht definitiv, aber so lange bis die Behinderung behoben ist, von der Thronbesteigung ausschließen, und zu dem Ende eine Zwischenherrschaft eingerichtet werden soll. Abhamm (a. a. O., S. 386) bemerkt dazu, daß wenn überhaupt von der Annahme einer Thronvakanz und einer darauf berechneten Regentschaft auszugehen wäre, auch gegen die hier gezogenen Folgerungen kaum etwas einzuwenden sein würde. Wenn er gleichzeitig hinzufügt, daß die Möglichkeit einer solchen Auffassung den gesetzgebenden Faktoren nicht zum Bewußtsein gekommen sein dürfte, so wird dem nur voll und ganz zuzustimmen sein. Man braucht sich nur zu erinnern, wie in den Verhandlungen stets und immer wieder zum Ausdruck kommt, daß das Gesetz ausschließlich und ohne Verührung bestehender Rechte den ungestörten Gang der Regierungsgeschäfte zu führen bezwecke, und man wird den Gedanken als ausgeschlossen betrachten, daß durch eine mit Recht als durchaus singulär bezeichnete Bestimmung in der an-

gegebenen Weise grundsätzlich in die bestehende Thronfolgeordnung habe eingegriffen werden sollen. Daß aber auch eine Ermächtigung des Reiches, auf die die Zulässigkeit einer solchen Vorschrift gestützt ist, nicht vorliegt, wird später noch zu erwähnen sein.

Zur Klarstellung der Konsequenzen möge das bereits angeführte Beispiel herangezogen werden. Nimmt man an, daß — was ja die Voraussetzung bilden würde — der vorliegende Konflikt seine vollständige Erledigung gefunden hätte und daß in der Folgezeit ein wegen Gebrechens regierungsunfähiger Fürst zum Thron berufen wäre, so würde damit ein Fall gegeben sein, der in das Gebiet der angenommenen Erweiterung des Gesetzes fallen müßte. Es würde daher nicht die Verfassung in analoger Anwendung ihrer Bestimmungen und unter Zurückgreifen auf das gemeine Staatsrecht, sondern das Regentschaftsgesetz zur Anwendung zu bringen sein. Daß aber das letztere mit seinen Bestimmungen über den zwischentretenden Regentschaftsrat usw. den angenommenen einfachen Verhältnissen nicht gerecht werden, ja daß es denselben — im offenen Widerspruche mit den sonst herrschenden Grundsätzen — geradezu Gewalt antun würde, wird keines Nachweises bedürfen. Schon der auf Anregung der ständischen Kommission beschlossene Zusatz im § 3, Nr. 3 beweist nach Fassung und Begründung (Anlage 34, S. 3, Sitzungsbericht Nr. 33 von 1902, S. 568), daß sich das Gesetz in anderer Richtung bewegt und daß Fälle der vorerwähnten Art bei seinem Erlasse überhaupt nicht in Betracht gezogen sind. Es decken sich damit die früheren Ausführungen (S. 60 ff.), nach denen sowohl die allgemeinen Motive wie Einzelbestimmungen des Gesetzes der unterstellten Erweiterung widerstreiten würden. Den Abschluß aber liefert die Vorschrift, die in konsequenter Durchführung des maßgebenden Gedankens die „Verhinderung des vollberechtigten Thronfolgers am Regierungsantritt“ als unerläßliche Vorbedingung für die Wirksamkeit des Regentschaftsgesetzes aufstellt.

Indem damit eine scharfe Grenze gezogen ist, werden alle diejenigen Fälle ausgeschlossen, welche ausschließlich auf persönliche Eigenschaften des Fürsten zurückführen, bei denen es sich mithin darum handelt, daß ein bereits auf den Thron gelangter Fürst wegen persönlicher Unfähigkeit an der eigenen Ausübung der Regierung behindert ist und aus diesem Grunde

der Vertretung bedarf. Kann demgemäß auch die Folgerichtigkeit der von Rehm gezogenen Konsequenzen nicht anerkannt werden, so ist die aufgestellte Grenze zugleich in anderer Richtung nicht ohne Bedeutung. Es ist danach unmöglich, daß — wie dies tatsächlich geschehen ist — die angeblichen Erweiterungsfälle zum Ausgangspunkte genommen und mit ihren auf persönliche Vertretung hinauslaufenden Grundsätzen rückwärts auf den unterliegenden Hauptfall zurückbezogen werden, um hier dessen rechtliche Gestaltung zu beeinflussen. Die Hinweisung auf den Gesetzentwurf von 1873 und auf dessen Beanstandung zeigt, welche Konflikte durch einen Rückfall in dieser Richtung hervorgerufen würden.

Als Endresultat ergibt sich die grundsätzliche Übereinstimmung des Gesetzes mit der Regierungsvorlage, wie dies auch in dem Kommissionsberichte vom 11. Februar 1879 (Anlage 34, cit.) hervorgehoben ist. Die schärfere Betonung des allgemeinen Charakters des Gesetzes soll etwaigen Bedenken der Reichsregierung begegnen. Einer damit in Verbindung gebrachten sachlichen Erweiterung des ursprünglich vorgesehenen und ausdrücklich anerkannten Geltungsbereiches ist dagegen in dem Gesetze selbst keine Folge gegeben. Allerdings war die Frage der Erweiterung in den Vorverhandlungen berührt. War die Anregung — weit davon entfernt, eine entsprechende Ordnung der Regentschaftsverhältnisse in die Wege zu leiten und durchzuführen — auch auf eine kurze Bemerkung beschränkt geblieben, so liegt doch der Einwand nahe, weshalb auf den fraglichen Punkt nicht weiter eingegangen, weshalb insbesondere der Annahme einer Verfassungslücke usw. nicht von seiten der Regierung bei deren scharf ausgesprochenem Standpunkte (das zitierte Schreiben vom 10. Februar 1879) entgegengetreten ist. Die Antwort ergibt sich aus den zur Zeit der Verhandlungen bestehenden Verhältnissen. Es handelte sich um den Erlaß eines Gesetzes, das für die Zukunft des Landes von der höchsten Bedeutung war. Nach langem vergeblichen Bemühen mußte daran liegen, künftigen Eventualitäten gegenüber sobald als möglich zu einer festen gesetzlichen Grundlage zu gelangen. Bei dem überall hervortretenden Streben nach tunlichster Beschleunigung des Abschlusses war es nur verständlich, wenn auf Fragen nicht weiter

eingegangen wurde, die, falls verfolgt, zu umfangreichen Erörterungen und neuen Verzögerungen führen mußten. Unnötig aber erschien ein derartiges Eingehen, weil der vereinbarte Wortlaut über die Tragweite klare Bestimmung enthielt, und weil danach — ohne Rücksicht auf künftige, voraussichtlich nie praktisch werdende Möglichkeiten — bezüglich des im Vordergrund des Interesses stehenden Hauptfalles volles Einverständnis zwischen den staatlichen Faktoren bestand. So hat der Entwurf in der vereinbarten Fassung ohne weitere Erörterung von Einzelheiten en bloc die einstimmige Zustimmung der Landesversammlung gefunden, und ist in dieser Fassung als Gesetz publiziert worden.

Von der Voraussetzung aus, daß bei dem Tode des Herzogs Wilhelm der Thronfolge des berufenen Thronerben von Seiten des Reiches Hindernisse erwachsen, wird für den Fall des Eintrittes solcher Behinderung und für die Dauer derselben in der Form eines allgemeinen Gesetzes eine provisorische Organisation der Regierung geschaffen. In dem Vorgehen des Reiches, nicht in den auf dieses Vorgehen berechneten Maßregeln des Einzelstaates liegt mithin der Schwerpunkt. Es deckt sich damit der stets wiederkehrende und in dem Gesetze verwirklichte Grundgedanke, daß es sich bei dem letzteren ausschließlich um die Sicherstellung einer unge störten Verwaltung handle, bestehendes Thronfolgerecht aber in keiner Weise berührt werde. Aus ihm ist die Zuständigkeit der berufenen Faktoren des Einzelstaates zum Erlaß der fraglichen Vorschriften, und damit gleichzeitig im Hinblick auf die staatliche Selbständigkeit die Verpflichtung zu einem bezüglichen gesetzlichen Vorgehen abgeleitet.

Mit diesen Erwägungen kreuzt sich die in den Verhandlungen hervortretende Überzeugung von der Notwendigkeit tunlichsten Anschlusses an die voraussichtlichen Maßregeln des Reiches, um ernststen Gegenätzen vorzubeugen und den beabsichtigten Zweck unge störten Fortganges der Verwaltung überhaupt zu ermöglichen. Die Bedeutung dieser Frage erklärt es, daß dieselbe ausführlicher behandelt ist. Die Erörterungen haben gezeigt, daß und aus welchen Gründen dabei der Gedanke an eine zeitweise Thronvakanz und an eine auf diesen Rechtszustand abzielende Vertretung in den Vordergrund getreten ist.

Damit schließen zugleich die Gesichtspunkte ab, die im allgemeinen bei dem Erlasse des Regentschaftsgesetzes maßgebend gewesen sind. Durch dasselbe ist, als nächstliegender Erfolg, der lange und tief empfundenen Unsicherheit der Lage ein Ende bereitet. Mit ihm stand das Herzogtum in seiner Gesetzgebung gleichsam gerüstet den kommenden Ereignissen gegenüber. Ob die angenommenen Voraussetzungen eintreten, und ob die daran geknüpften Erwartungen sich erfüllen würden, mußte die Zukunft lehren.

Als notwendige Ergänzung der bisherigen Ausführungen ergibt sich damit eine Erörterung der Vorgänge, die der mit dem Tode des Herzogs Wilhelm eingetretenen Thronerledigung gefolgt sind. Für die im Mittelpunkte des Interesses stehende grundsätzliche Auffassung der Rechtslage der Regentschaft sind sie in doppelter Beziehung von Bedeutung. Einmal lassen die nunmehr einsetzenden Maßregeln des Reiches, indem sie ihrerseits die Verwirklichung des Regentschaftsgesetzes ermöglichen, die Übereinstimmung mit der dem Gesetze zugrunde liegenden Rechtsauffassung erkennen. An dieselben aber schließt sich weiter eine Reihe einzelstaatlicher, zur Ergänzung und Ausführung des Gesetzes getroffener Bestimmungen, die in ununterbrochener Folge den gleichen Standpunkt einnehmen und daher rückwirkend eine direkte Bestätigung der früheren Ausführungen liefern.

D. Der Thronfall des Jahres 1884 und seine Folgen.

(Anwendung des Regentschaftsgesetzes.)

An die Entstehungsgeschichte des Regentschaftsgesetzes, sowie an die Erläuterung des Gesetzes selbst knüpft sich naturgemäß die Darstellung seiner Ausführung. Wenn der letztere Ausdruck in der Überschrift dieses Abschnittes vermieden ist, so soll damit Mißdeutungen vorgebeugt werden, die anderenfalls eintreten könnten, und die tatsächlich entstanden sind. Unter Bezugnahme darauf, daß das 1879 erlassene Gesetz bestimmungsgemäß bei dem Eintritt der Thronerledigung im Jahre 1884 zur Anwendung gelangte, ist aus dieser rein äußerlichen zeitlichen Folge der einzelnen Vorgänge auf eine ausschlaggebende Initiative des

Einzelstaates geschlossen. Daß eine derartige Betonung des einzelstaatlichen Vorgehens aber der Sachlage nicht entspricht, daß dasselbe vielmehr lediglich eine sachgemäße Durchführung der voraussichtlichen Entscheidung der Reichsgewalt zu ermöglichen bezweckte, ist früher dargelegt und braucht nicht nochmals wiederholt zu werden.

Die entgegengesetzte Auffassung wird noch durch einen weiteren Umstand nicht unwesentlich gefördert. Als im Jahre 1884 mit dem Tode des Herzogs Wilhelm die ältere Linie des braunschweigischen Fürstenhauses erlosch, und es sich nunmehr fragte, welche Stellung das Reich zu der Sukzession der jüngeren Linie einnehmen werde, war mit Sicherheit zu erwarten, daß bis zum Eintritt der definitiven Entscheidung längere Zeit verfließen werde. Andererseits waren sofortige Maßregeln geboten, die in dem Gesetze vorgesehen, auf Grund desselben nur von dem Einzelstaate ausgehen konnten. Auch hier trat die zeitliche Priorität klar zutage; auch hier konnte dieselbe nicht zu einer grundsätzlichen Änderung des Verhältnisses zum Reiche führen. Wie nach wie vor die maßgebende Entscheidung bei dem letzteren lag, so folgte daraus weiter, daß etwa vorhergehende einzelstaatliche Akte nur den Charakter vorläufiger Maßregeln an sich tragen konnten. Hieran wird aber auch dadurch nichts geändert, daß möglicherweise ebenfalls auf Seiten des Reiches vor dessen definitiver Entscheidung vorläufige Verfügungen ergingen, die dem einzelstaatlichen Vorgehen zur Unterstützung dienen, demselben jedoch nicht seine nur provisorische Bedeutung nehmen konnten.

Vorstehendem zufolge gruppieren sich die einzelnen Vorgänge um die endgültige Entscheidung des Reiches, die durch den Beschluß des Bundesrates vom 2. Juli 1885 erfolgt ist. Voraus geht die Regierung des am 18. Oktober 1884 in das Leben getretenen Regentschaftsrates. Wird von den letzten Monaten dieser Regierung mit ihren Vorbereitungen für die Wahl des Regenten abgesehen, so trägt sie im allgemeinen den vorerwähnten provisorischen Charakter an sich, und steht damit in einem Gegensatze zu der späteren Verwaltung, die in Durchführung des inzwischen gefaßten Bundesratsbeschlusses auf diesen zurückgreift.

I.

Die Zeit des ersten Regentschaftsrates.

Am 18. Oktober 1884 starb der Herzog Wilhelm von Braunschweig, mit ihm erlosch die ältere Linie des Fürstenhauses. Nach Verfassung und Hausgesetz war der Herzog von Cumberland als nächster Agnat des verstorbenen Fürsten zur Nachfolge berufen. Es war mithin der Fall eingetreten, auf welchen sich die früheren langjährigen Verhandlungen bezogen, die ihren Abschluß in dem Regentschaftsgesetze gefunden hatten.

Nach Eingang der Todesnachricht ist dem Gesetze gemäß von der berufenen Stelle die Tatsache der Verhinderung des erbberechtigten Thronfolgers am sofortigen Regierungsantritt festgestellt, und nach Konstatierung der für den Eintritt des Gesetzes vorgesehenen Bedingung die Konstituierung des Regentschaftsrates erfolgt. Derselbe hat die provisorische Regierung des Landes übernommen (Bekanntmachung des Regentschaftsrates vom 18. Oktober 1884). An diese Akte schloß sich eine Reihe weiterer ausführender Maßregeln; sie sind hier in ihrer zeitlichen Folge nicht aufzuführen (vgl. darüber und über die sich anschließende Korrespondenz u. a. ständische Verhandlungen von 1884, Sitzungsbericht Nr. 2 und 3, auch Anlage 9; ferner Staatsarchiv Bd. 53, S. 227 ff., und Aktenstücke zur Braunschweigischen Erbfolgefrage, S. 33 ff.); im allgemeinen wird die Bemerkung genügen, daß dabei die Vorschriften des Gesetzes streng beachtet und, soweit erforderlich, zur Durchführung gelangt sind.

Durch die entscheidenden Beschlüsse des Staatsministeriums und der Mitglieder des Regentschaftsrates mit den daran geknüpften Rechtsfolgen war die gesetzliche Grundlage für die errichtete provisorische Regierung geschaffen. Daß diese Beschlüsse der Auffassung und den Absichten der legislativen Faktoren entsprachen, daß insbesondere in der aufgezwungenen Abwesenheit des Thronfolgers ein gesetzlicher Verhinderungsfall vorlag (S. 61), konnte nach den früheren Vorgängen und unter den unverändert fortbestehenden Verhältnissen nicht bezweifelt werden. Dieselben verloren dadurch nicht an innerer Bedeutung. Trotz des nur

provisorischen Charakters, und obgleich die pflichtmäßige Ber-
hütung schwerer Störungen jeden Zweifel beseitigen mußte, han-
delte es sich um den ersten Schritt. Der Ernst der Lage ließ
die Verantwortung erkennen und führte weiter zu der Notwendig-
keit baldiger Entlastung, die bei gleichzeitiger Festigung der Ver-
hältnisse in zweifacher Richtung eingetreten ist.

Einmal hat die auf Grund des Gesetzes ohne Verzug ein-
berufene Landesversammlung, nach Kenntnisaufnahme der ein-
zelnen Vorgänge, in Erklärungen vom 24. und 27. Oktober 1884
(ständische Verhandlungen, Anlagen 7 und 10) ihr volles Ein-
verständnis mit dem regierungsseitig eingenommenen Standpunkte
und mit den auf Grund desselben getroffenen Maßregeln aus-
gesprochen. Nicht minder wichtig war, daß auch von Seiten des
Deutschen Kaisers, an den bei Mitteilung der eingetretenen
Thronerledigung sowie der erfolgten Konstituierung des Regent-
schaftsrates die in dem Regentschaftsgesetze (§ 4, Nr. 3 und 4)
vorgeschriebenen Ersuchen gerichtet waren, in einem Erwidern-
schreiben vom 24. Oktober (vgl. auch das Begleitschreiben des
Reichskanzlers vom gleichen Tage, Anlage 9) die entscheidenden
Akte als der Sache und Rechtslage entsprechend anerkannt wurden.

Zuvor und zwar bereits am 18. Oktober 1884 war ein
weiteres bedeutungsvolles Ereignis eingetreten. Mit der schon oben
erwähnten Proklamation vom gleichen Tage hatte der General-
major und Brigadefeldkommandeur Freiherr von Gilsers im
Namen des Kaisers den Oberbefehl über die im Herzogtum
stehenden Truppen übernommen. Wie sich aus einem Schreiben
des Reichskanzlers an den Bundesrat vom 23. Oktober (Staats-
archiv, a. a. O., S. 236) ergibt, beruhte dies Vorgehen auf dem
Beschlusse des Kaisers, während der Dauer der provisorischen
Regierungsverwesung auf Grund der Art. 63 und 64 der Reichs-
verfassung die landesherrlichen Rechte bezüglich des braunschwei-
gischen Kontingents selbst auszuüben. Es ist daneben in der
Proklamation auch auf den § 3, Nr. 4, des Regentschaftsgesetzes
hingewiesen und damit gleichzeitig dem inzwischen abgelassenen
bezüglichen Ersuchen Genüge geschehen. In der Proklamation des
Brigadegenerals (abgedruckt in der Bekanntmachung des Regent-
schaftsrates vom 18. Oktober, Gesetzsammlung Nr. 38) war —
ohne hier auf den Ausdruck näher einzugehen — von dem „un-

beerbten“ Hinscheiden des Herzogs Wilhelm gesprochen und erklärt, daß der Entscheidung des Reiches über die als ungewiß hingestellte Thronfolge unter keinen Umständen vorgegriffen werden dürfe. Aus den angeführten Momenten in ihrem Zusammenhang ergab sich ohne weiteres die Verhinderung des sofortigen Regierungsantritts; damit aber war für die Errichtung der provisorischen Regierung eine weitere positive Unterlage gegeben.

Während sich die im vorstehenden zusammengestellten Vorgänge vollzogen, war am 20. Oktober bei dem Staatsministerium ein Erlaß des Herzogs von Cumberland vom 18. Oktober 1884 eingegangen, der den Auftrag enthielt, das gleichzeitig beigelegte Besitzergreifungs- und Regierungsantrittspatent zu kontrahieren und zu veröffentlichen. Der unterliegende Gegensatz war damit gegeben. Derselbe trat klar zutage, als das Staatsministerium in seinem Erwiderschreiben vom 22. Oktober die Errichtung der provisorischen Regierung auf Grund des Gesetzes darlegte, das rechtsgültige Bestehen derselben betonte, und bei fortdauernder Behinderung des Herzogs mit Ermächtigung des Regentschaftsrates es ablehnte, dem erteilten Auftrage zu entsprechen. Die Folge der Ablehnung war, daß der Herzog von Cumberland in einem Schreiben vom 2. November dagegen Verwahrung einlegte und seinen Rechtsstandpunkt aufrecht erhielt, dem er weiter in einem Schreiben an die deutschen Fürsten und freien Städte vom 4. November Ausdruck verlieh.

Die Verhandlungen sind um deswillen von besonderem Interesse, weil sie über die letzten Konsequenzen der verschiedenen Rechtsauffassung keinen Zweifel bestehen lassen.

Auf der einen Seite gingen die Erklärungen des Herzogs grundsätzlich von der Annahme aus, daß sich dem deutschen Staats- und Fürstenrecht gemäß im Augenblick des Todes des Herzogs Wilhelm der Thronwechsel ipso jure vollzogen habe, daß es sich daher überhaupt nur um die Ausübung der Regierung des nunmehrigen Monarchen und um deren Verhinderung handle, die ihrerseits als zu Recht bestehend nicht anerkannt werden könne.

Der volle Gegensatz zeigte sich andererseits bei der Ordnung der militärischen Hoheitsrechte. Schon das unverzügliche Ein-

greifen bei dem Eingange der Todesnachricht (vgl. auch den Wortlaut der Proclamation) bewies, daß die Thronbesteigung selbst beanstandet werde. Darüber, daß die Annahme zeitweiser Thronvakanz die Voraussetzung bilde, und daß von dem Kaiser nur unter dieser Voraussetzung und nicht im Namen eines dem Reiche als Gegner gegenüberstehenden Fürsten die fraglichen Hoheitsrechte ausgeübt würden, konnte kein Zweifel bestehen. Es bestätigte sich mithin die Auffassung, die bereits früher bei Erlass des Regentschaftsgesetzes (§. 47) obgewaltet hatte. Wurde dieselbe aber hier anerkannt, so mußte sie folgerichtig auf Grund der staatlichen Einheit auch im übrigen und für das Vorgehen des Einzelstaates selbst maßgebend sein. Es war daher nicht ohne Bedeutung, wenn in dem Schreiben des Reichsanzlers vom 24. Oktober 1884 die Überzeugung der Reichsregierung ausgesprochen ward, daß „das Verhalten der Landesregierung gegenüber dem Schreiben des Herzogs von Cumberland sich mit der Rechts- und Sachlage in völliger Übereinstimmung befinde“.

Diese Übereinstimmung in dem Verhalten des Einzelstaates zeigte sich gleich bei dem ersten Schritte, insofern das Antwortschreiben des Staatsministeriums vom 22. Oktober, in welchem die Kontraskriptur des Patents abgelehnt wurde, an Se. Königliche Hoheit, den Herzog von Cumberland und zu Braunschweig und Lüneburg, und nicht, wie es anderenfalls selbstverständlich gewesen wäre, an den Herzog von Braunschweig gerichtet war. Maßgebend dabei war der Gedanke an die Ungewißheit der Thronfolge und das Vorhandensein zeitweiser Thronvakanz. Derselbe verwirklichte sich vor allem in der Rechtsstellung des Regentschaftsrates. Indem der letztere die provisorische Regierung auf Grund des Regentschaftsgesetzes übernahm, war alles zu vermeiden, was die Annahme stützen konnte, daß die Regierung im Namen eines bestimmten Monarchen geführt werde, da damit die Anerkennung ausgesprochen, der Entscheidung vorgegriffen und ein Konflikt herbeigeführt sein würde, dessen Verhütung gerade den Zweck des Regentschaftsgesetzes bilde. Demgemäß ist während der Regierung des Regentschaftsrates verfahren. Bei den verschiedensten Gelegenheiten, namentlich in den ständischen Verhandlungen, findet sich der gleiche Standpunkt vertreten. Ohne auf das einzelne weiter einzugehen und unter Verweisung auf

spätere analoge Vorgänge mögen hier folgende Punkte Erwähnung finden.

Bei allen Akten, bei denen es im Vertretungsfalle herkömmlich ist, den Namen des Monarchen als des Trägers der Staatsgewalt an die Spitze zu stellen, ist diese Bezugnahme fortgefallen; der Regentschaftsrat spricht nicht im Namen des bestimmten Herrschers. Es gilt dies sowohl auf staatlichem wie auf kirchlichem Gebiete. In dem Kirchengebete ist die Fürbitte für den Landesfürsten ausgeschieden. Wie mit dem Fehlen des Landesherrn der Ausfall der zuständigen Ehrenrechte verbunden war, wie die fraglichen Vorgänge nur in der Annahme zeitweiser Thronvakanz ihre Erklärung finden, so ergibt sich die gleiche Schlußfolgerung aus der Ordnung, die die vermögensrechtlichen Verhältnisse erfahren haben. In Gemäßheit der Vorschrift im § 4 unter Nr. 6 des Regentschaftsgesetzes ist hier über die Zivilliste verfügt, und schließlich (vgl. Landtagsabschied vom 11./22. November 1886, Art. 10, Gesetzsammlung S. 278) über die Verwendung der Überschüsse Vereinbarung getroffen, ohne daß dabei eines Landesherrn und der eventuellen Rechte desselben überhaupt Erwähnung geschieht.

Das Gesagte wird genügen, um den Standpunkt der provisorischen Regierung zu kennzeichnen. Derselbe verliert damit nicht seinen provisorischen Charakter¹⁾. Bereits in den Eingangsworten dieses Abschnittes war bemerkt, daß auch die derzeitigen Akte des Reiches nur eine vorläufige Anordnung bezweckten. War demgemäß 1873 bei Ablehnung der Garantie erklärt, daß der endgültigen Entscheidung des Reiches nicht vorgegriffen werden dürfe, war diese Erklärung im Jahre 1879 wiederholt, so kam der gleiche Gedanke in der Proklamation vom 18. Oktober 1884

¹⁾ Wenn hier von einem Provisorium mit Rücksicht darauf gesprochen wird, daß die definitive Entscheidung des Reiches, wie sie in dem späteren Bundesratsbeschlusse vom 2. Juli 1885 erfolgt ist, dabei vorbehalten bleibt, so wird kein Mißverständnis daraus entstehen können, daß gleichzeitig auch nach jener Entscheidung und bis zur endgültigen Erledigung der Thronfolgefrage von einem Provisorium die Rede ist, und daß das Regentschaftsgesetz in diesem Sinne von der provisorischen Ordnung der Regierungsverhältnisse handelt. Es handelt sich um relative Begriffe (vgl. auch den Gegensatz zwischen provisorischer und definitiver Regentschaft), über deren Bedeutung und Tragweite im einzelnen Zusammenhange kaum ein Zweifel bestehen wird.

in unzweideutigster Weise zum Ausdruck. Unbeschadet der Bedeutung, welche die letztere und welche namentlich die nachfolgende kaiserliche Anerkennung für das weitere Vorgehen des Regentschaftsrates besaß, blieb für diesen daneben der Grundsatz des Gesetzes bestehen, daß es sich lediglich um die „einstweilige“ Fortführung der Regierungsgeschäfte behufs Vermeidung von Störungen handle, und daß nur zu diesem Zwecke die provisorische Organisation in das Auge gefaßt sei. Der unverändert durchgeführte Gedanke braucht nicht verfolgt zu werden, es mag nur auf das Schreiben des Staatsministeriums vom 22. Oktober verwiesen werden, in welchem es bei Ablehnung der Kontratsignatur heißt, „daß dadurch selbstverständlich den eventuellen Ansprüchen auf die Thronfolge im Herzogtum in keiner Weise vorgegriffen werde, deren Geltendmachung bei Kaiser und Reich vielmehr anheimgestellt bleiben müsse“.

Auf der in den bisherigen Ausführungen dargelegten Grundlage ist die Regierung des Regentschaftsrates verlaufen. Aus der Regierungszeit desselben sind zum Schluß nur noch zwei schon früher berührte Vorgänge hervorzuheben, die unter Einordnung in die Rechtslage zu deren weiterer Klarstellung dienen:

1. Gegenüber der erklärlichen Verzögerung der Entscheidung hatte die notwendige Fortführung der Geschäfte die sofortige Einrichtung einer provisorischen Regierung erfordert. Es stand nichts entgegen, daß die verfassungsmäßige Beteiligung des Herzogtums an der Reichsregierung in analoger Weise behandelt und ebenfalls vor der Entscheidung provisorisch geordnet wurde. Dem auf Grund des § 4, Nr. 3 des Regentschaftsgesetzes gestellten Ersuchen entsprechend, ist demgemäß im Auftrage des Kaisers von dem Reichskanzler unterm 23. Oktober (Staatsarchiv, a. a. O., S. 235) bei dem Bundesrate beantragt, die von dem Regentschaftsrate nach Maßgabe der Reichsverfassung zu bestellenden Bevollmächtigten als Vertreter Braunschweigs im Bundesrate zuzulassen.

Indem dieser Antrag am 27. Oktober genehmigt wurde, trat der bereits erfolgten kaiserlichen Anerkennung die weitere Anerkennung des Bundesrates hinzu. Daß auch diese sich zunächst nur auf einen provisorischen Rechtszustand bezog, ohne dem noch unentschiedenen Definitivum vorzugreifen, ist nach dem Gesagten

unzweifelhaft, ebenso unbestreitbar aber auch, daß sie, zumal bei der Stelle, von der sie ausging, zugleich eine weitere sachliche Bedeutung in sich schloß. Zum besten Beweise dient die gleichzeitige Erklärung, die von dem Vertreter der damaligen Regierung von Reuß ä. O. abgegeben ist, und die sich im Staatsarchiv (Bd. 53, S. 242) abgedruckt findet. Indem diese Erklärung¹⁾ von dem strengen Legitimitätsprinzip ausging, und darauf gestützt selbst unter den vorliegenden Verhältnissen jede Möglichkeit einer Beanstandung des durch die Thronfolgeordnung berufenen Thronfolgers verneinte, trat sie dem Beschlusse entgegen, der freilich eine Verhinderung nicht aussprach, aber doch die Möglichkeit einer solchen durch einstweilige Zulassung der Bevollmächtigten und Anerkennung des Provisoriums bejahte. In der That enthielt die gegenteilige Erklärung bereits eine definitive Entscheidung in der Richtung, daß mit der Vertretung auch der Regentschaftsrat und in weiterer Konsequenz das Regentschaftsgesetz selbst danach zu beanstanden sein würde. Die vergleichende Gegenüberstellung läßt die Tragweite des Bundesratsbeschlusses erkennen.

2. Weiter sind von Interesse die Verhandlungen (mitgeteilt in der Sitzung der Landesversammlung vom 1. Juli 1885, Aktenstücke, zweite Folge, S. 37 ff.; Staatsarchiv, a. a. O., S. 249 ff.), die über die Regentschaftsfrage mit dem inzwischen ohne sukzessionsfähige Deszendenz verstorbenen Herzog von Cambridge gepflogen sind. Als von dem letzteren in seiner Eigenschaft als nächster volljähriger Agnat bald nach der eingetretenen Thronerledigung bezüglich Ansprüche erhoben und in einem Schreiben vom 12. November 1884 näher begründet wurden, sind dieselben an sich nicht bestritten. Es wurde anerkannt, daß derartige Rechte auch im vorliegenden Falle nach Maßgabe des gemeinen Staats-

¹⁾ „Die fürstliche Regierung steht auf dem Standpunkte des monarchisch-legitimistischen Prinzips, gemäß dessen dem nach den bestehenden Ordnungen berufenen legitimen Thronfolger des Souveräns einer erblichen Monarchie die Regierungsrechte mit dem Ableben desselben von selbst zufallen. So erwünscht der fürstlichen Regierung die Beteiligung des herzoglich braunschweigischen Bevollmächtigten an den Verhandlungen des Bundesrates erscheint, vermag sie doch an einer Abstimmung nicht teilzunehmen, die ihres Charakters eine Abweichung von dem eingenommenen Standpunkte involvieren würde.“

rechtes in analoger Anwendung der Bestimmungen der Verfassung bestehen könnten (Mhamm, a. a. O., S. 391); es wurde mithin die Auffassung bestätigt, die bereits bei Erlass des Regentenschaftsgesetzes ausgesprochen und (S. 68) erörtert ist. Dagegen waren die Einwendungen, die namens des Regentenschaftsrates geltend gemacht wurden, vor allem gegen die derzeitige Verwirklichung solcher Rechte gerichtet. Zweifelhaft ist es dabei, ob die Bemerkung, daß vor Ablauf eines Jahres nicht von einer andauernden Behinderung des Thronfolgers gesprochen werden könne, und daß daher zurzeit über die angeregte Frage noch nicht zu verhandeln sei, der Rechtslage, insbesondere dem § 5 des Regentenschaftsgesetzes entspricht; berechtigt ist jedenfalls der fernere Einwand, daß neben dem Einzelstaate vor allem das Reich in Betracht komme, daß diesem unter keinen Umständen vorgegriffen werden dürfe, und daß es folgeweise den Beteiligten überlassen bleiben müsse, gegebenenfalls die Initiative zu ergreifen und ihre Stellung zum Deutschen Reiche zu regeln; auch hier wird daher, wie dem Herzog von Cumberland gegenüber, anheimgestellt, die Ansprüche bei den Organen des Reiches zur Geltung zu bringen. Sieht man von der erfolgten Einlegung einer formellen Verwahrung ab, so sind jedoch weitere Schritte unterblieben; es ist nur noch festgestellt, daß der Herzog seine derzeitige Stellung in England zunächst nicht aufzugeben gedachte, daß dem aber die Verfassungsbestimmung widerstreiten würde, nach welcher der Sitz der Regierung grundsätzlich nicht außer Landes verlegt werden solle, und es ist demnach die Frage als endgültig abgeschlossen betrachtet worden.

Noch während des Verlaufes der letztermähnten Verhandlungen war die ganze Angelegenheit inzwischen in das entscheidende Stadium getreten. Am 18. Mai 1885 hatte Preußen bei dem Bundesrate (Anlage 89 der Drucksachen) beantragt, die Regierung des Herzogs von Cumberland in Braunschweig für mit dem inneren Frieden und mit der Sicherheit des Deutschen Reiches nicht vereinbar zu erklären. Es handelte sich um die Beanstandung des verfassungsmäßig berufenen Thronfolgers; die Behinderung beruhte im letzten Grunde auf dem Konflikte desselben mit der Krone Preußen; verständlich war es daher, daß preussischerseits die weitere Initiative ergriffen, und der maß-

gebende Antrag gestellt wurde, der dann von dem Justizauschusse in abweichender Fassung und mit modifizierter Begründung angenommen, und in dieser veränderten Form von dem Plenum des Bundesrates genehmigt ist. Was Braunschweig anbetrifft, so hatte zwar die Landesversammlung in ihrer Sitzung vom 30. Juni 1885 (Staatsarchiv, a. a. O., S. 256 ff.) sich mit dem preussischen Antrage, oder doch einem in der Sache nicht wesentlich abweichenden Antrage des Justizauschusses einstimmig einverstanden erklärt; es war jedoch in der besonderen Lage des Herzogtums begründet, daß sich dasselbe an den weiteren Verhandlungen des Bundesrates nicht beteiligte und sich bei der Schlußabstimmung der Stimmenabgabe enthielt. Der entscheidende Beschluß datiert vom 2. Juli 1885; er ist für die Zukunft von ausschlaggebender Bedeutung gewesen.

II.

Der Bundesratsbeschluß vom 2. Juli 1885.

Der Beschluß des Bundesrates vom 2. Juli 1885 lautet:

- „1. Die Überzeugung der verbündeten Regierungen dahin auszusprechen, daß die Regierung des Herzogs von Cumberland in Braunschweig, da derselbe sich in einem den verfassungsmäßig gewährleisteten Frieden unter Bundesgliedern widersprechenden Verhältnisse zu dem Bundesstaate Preußen befindet, und im Hinblick auf die von demselben geltend gemachten Ansprüche auf Gebietsteile dieses Bundesstaates, mit den Grundprinzipien der Bündnisverträge und der Bundesverfassung nicht vereinbar sei.
2. Die braunschweigische Landesregierung hiervon zu verständigen ¹⁾.“

¹⁾ Es empfiehlt sich, hier sofort auch den späteren Bundesratsbeschluß vom 28. Februar 1907 (S. 127 ff.) zum Abdruck zu bringen. Derselbe lautet:

- „1. Die Überzeugung der verbündeten Regierungen dahin auszusprechen, daß, solange Se. Königl. Hoheit der Herzog von Cumberland oder ein Mitglied seines Hauses sich in einem den reichsverfassungsmäßig gewährleisteten Frieden unter den Bundesgliedern widersprechenden Verhältnisse zu dem Bundesstaate Preußen befinde und Ansprüche auf Gebietsteile dieses Bundesstaates erhebe, auch die

Die Gründe des Beschlusses, sein Inhalt und seine Ausführung werden den Gegenstand der nachfolgenden Erörterungen zu bilden haben.

A.

Der Bundesratsbeschluß erklärt, daß die Regierung des Herzogs von Cumberland in Braunschweig mit den Grundprinzipien der Bündnisverträge und der Reichsverfassung unvereinbar sei, da der Fürst durch Inanspruchnahme von Gebietsteilen des Königreichs Preußen sich in einem den verfassungsmäßigen Frieden unter Bundesgliedern widersprechenden Verhältnis zu Preußen befinde. Offen tritt in dieser Begründung der Gegensatz zwischen dem Verhältnisse zu dem einzelnen Bundesgliede und dem Verhältnisse zu der Gesamtheit zutage. Jedes der beiden Verhältnisse unterliegt in seiner Eigentümlichkeit der selbständigen Beurteilung, und aus gleichem Grunde werden entstehende Differenzen an sich in verschiedener Weise ihre Erledigung zu finden haben.

Möglich ist jedoch, daß beide Beziehungen im Einzelfalle gleichzeitig berührt werden, daß die Störung des Verhältnisses zu dem Einzelstaate zugleich eine Störung des Verhältnisses zu der Gesamtheit in sich schließt. Daß in einem derartigen Falle das Gesamtinteresse überwiegt und für Beurteilung und Erledigung eingetretener Differenzen entscheidend ist, versteht sich von selbst. Die etwaigen Maßnahmen der Gesamtheit werden durch die ihr

Regierung eines anderen Mitgliedes des herzoglichen Hauses Braunschweig-Lüneburg in Braunschweig mit den Grundprinzipien der Bündnisverträge und der Reichsverfassung nicht vereinbar sei, selbst wenn dieses Mitglied gleichzeitig mit dem Verzicht der übrigen Mitglieder des Hauses auf Braunschweig, seinerseits für sich und seine Descendenten allen Ansprüchen auf das Königreich Hannover entsagte, daß demnach durch die dem Bundesrate vorgelegte Erklärung Sr. Königl. Hoheit des Herzogs von Cumberland in dem Schreiben an Se. Majestät den Deutschen Kaiser und König von Preußen vom 2. Oktober 1906 und an das Braunschweig-Lüneburgische Staatsministerium vom 15. Dezember 1906 eine entscheidende Änderung der dem Beschlusse des Bundesrates vom 2. Juli 1885 zugrunde liegenden Sach- und Rechtslage nicht eingetreten sei.

2. Die Braunschweigische Regierung in Erledigung ihres Antrages hiervon zu verständigen.“

gegenüber eingenommene Stellung motiviert, die ihrerseits (gleichsam als *causa remota*) durch die Stellung zum einzelnen näher gekennzeichnet wird. Ein Fall der letzterwähnten Art steht hier in Frage.

Noch deutlicher wird das Gesagte, wenn der preussische Antrag vom 18. Mai zum Vergleich herangezogen wird. Indem derselbe anheimgab, die Überzeugung auszusprechen, „daß die Regierung des Herzogs von Cumberland in Braunschweig mit dem inneren Frieden und der Sicherheit des Reiches nicht verträglich sei“, wurde die vorgeschlagene Maßregel in Übereinstimmung mit dem späteren Beschlusse auf das Verhältnis zu der Gesamtheit gestellt. Damit aber stand es nicht im Einklang, wenn die Begründung des Antrages gleichzeitig auf den Art. 76, Abs. 1 der Reichsverfassung (Streitigkeiten unter Bundesgliedern) Bezug nahm und ausführte, daß mit dem Regierungsantritt des Herzogs von Cumberland ein Streit zwischen Preußen und Braunschweig unvermeidlich sei, und sich folgeweise vom prophylaktischen Standpunkte aus die sinngemäße Anwendung des Art. 76, Abs. 1 als notwendig ergebe. Die Durchführung des Gedankens würde zu einem durchaus verschiedenen Endresultate führen; der Bundesrat würde nicht, wie dies der Schlußantrag bezweckt, das beteiligte Reichsinteresse zu wahren und zu vertreten, sondern den in Beziehung zum Einzelstaate entstandenen oder drohenden Streit als Instanz zu erledigen haben. Schon aus diesem Grunde kann der Art. 76, Abs. 1 (noch weniger der von Verfassungsstreitigkeiten im Einzelstaate handelnde Art. 76, Abs. 2) keine Anwendung finden. In sehr bestimmter Weise erklärt Haenel (Staatsrecht I, S. 574) denselben mit Recht bei solchen Streitigkeiten zwischen Einzelstaaten als ausgeschlossen, „für welche die Art und der Umfang zu erfüllender Bundespflichten in Frage steht, da hier die Streitigkeit nur der Anstoß sei, welcher das Reich berechtige und verpflichte, über die Erfüllung der Bundespflichten zu befinden“. Zutreffend ist es hiernach, wenn die Bezugnahme auf den Art. 76 in dem Bundesratsbeschlusse keine Aufnahme gefunden hat.

Der bezeichnete Gegensatz mit der aus demselben ersichtlichen Stellung des Bundesrates tritt noch schärfer hervor, wenn die Gründe weiter verfolgt werden, die für den Beschluß vom

2. Juli maßgebend gewesen sind. Der Schwerpunkt liegt, klar ausgesprochen, in der Gefährdung des Reichsfriedens; diese aber wird unter den obwaltenden Umständen aus der Inanspruchnahme preussischer Gebietssteile und aus der damit dokumentierten verfassungswidrigen Stellungnahme zu Preußen gefolgert. Auf Grund der Feststellung einer Gefährdung vitaler Interessen des Reiches ist sodann die Regierung des Herzogs von Cumberland in Braunschweig beanstandet worden. Demgegenüber wird die Zulässigkeit des Vorbehaltes bezüglich der Ansprüche behauptet, mithin die Grundlage der gezogenen Schlussfolgerungen bestritten und unter Beanstandung des Beschlusses erklärt, daß das Verlangen eines Verzichtes als Vorbedingung für die Zulassung zu der Regierung im Herzogtum nicht gestellt werden könne.

Die letzterwähnte Auffassung stützt sich vor allem auf die bereits in einem anderen Zusammenhange angeführten Gutachten (Separatabdruck, Hannover 1885), die im Jahre 1870 von den Professoren Zachariae und Böpfel über die Frage erstattet sind, ob bei Eröffnung der Sukzession in Braunschweig die unerläßliche Anerkennung der Bundesverfassung — da letztere ein selbständiges Hannover nicht kenne — das Aufgeben der Ansprüche auf Hannover in sich schließe. Beide Staatsrechtslehrer haben unter sehr eingehender Begründung die Frage verneint, und grundsätzlich die Möglichkeit des Vorbehaltes derartiger Ansprüche anerkannt. Freilich mindert sich deren Bedeutung bei der Erwägung, daß das Territorium nicht mehr, wie in früherer Zeit, lediglich Objekt eines Rechtes, sondern Bestandteil einer staatlichen Einheit ist, daß daher die Änderung dieser organischen Einheit, eventuell auch diejenige der Reichsverfassung in Frage kommen würde. Hiervon abgesehen wird aber die Folgerichtigkeit der rechtlichen Ausführungen und der aus dem Vorgange ähnlicher tatsächlicher Vorbehalte gezogenen Konsequenzen an sich nicht zu beanstanden sein. Durchaus verständlich ist mithin auch die ohne die geringste Zweideutigkeit aus den erwähnten Gutachten abgeleitete Auffassung, die dem Bundesratsbeschlusse entgegentritt.

Wenn dieselbe trotz des Gesagten in den ihr zugrunde liegenden Schlussfolgerungen eine Lücke aufweist, so steht dies mit

dem oben hervorgehobenen Gegensatz im Zusammenhange. Ansprüche der in Rede stehenden Art und entsprechende Vorbehalte können sehr wohl in den Beziehungen zwischen den Einzelstaaten bestehen, ohne daß dadurch das Interesse der Gesamtheit im geringsten berührt, mithin das Verhältnis zum Reiche gestört wird. Die in den Gutachten angeführten Vorgänge aus der Vergangenheit liefern dafür den Beweis. Völlig verschieden gestaltet sich dagegen die Lage, wenn hinzutretend auch das Verhältnis zum Reiche alteriert wird, und das Gesamtinteresse als ausschlaggebend in den Vordergrund tritt. Die Gutachten bewegen sich ihrer Aufgabe gemäß auf dem ersteren Gebiete und sind hier schlüssig; insoweit das Gutachten BöpfIs am Schluß auch auf das Verhältnis zum Reiche eingeht, und hier bestimmte Vorbehalte aufstellt, wird später (S. 97 ff.) auf dasselbe zurückzukommen sein. Ist andererseits das Gesamtinteresse entscheidend, ist in Betrachtung desselben, wie im vorliegenden Falle, der Bundesratsbeschluß gefaßt, so kann derselbe in seinen Motiven vielleicht als ungerechtfertigt beanstandet werden, ausgeschlossen aber erscheint es, in gleicher Richtung direkte Folgerungen aus Vorgängen zu ziehen, denen das Reich als solches zurzeit völlig unbeteiligt gegenübersteht.

Unter den angeführten Analogien ist besonders die wiederholte Bezugnahme auf die Stellung des Herzogs Wilhelm zu beachten, der bei Errichtung des Norddeutschen Bundes diesem und später dem Deutschen Reiche als Bundesfürst beigetreten war. Von demselben, der als Agnat, derzeit an dritter Stelle, zum hannoverschen Throne berufen gewesen wäre, ist das ausdrückliche Aufgeben etwaiger Ansprüche nicht gefordert, ebensowenig ist sein Eintritt in den Bund beanstandet. Die verschiedene Beurteilung anscheinend gleichartiger Fälle liegt auf der Hand. Der Unterschied tritt noch klarer hervor, wenn der spätere Bundesratsbeschluß vom 28. Februar 1907 berücksichtigt wird, der, indem er die Beanstandung auf sämtliche Mitglieder des fürstlichen Hauses ausdehnt, deren Verzicht als Vorbedingung für den Fortfall der Beanstandung aufstellt. Als Grund der Maßregel erscheint das Verhältnis der allein noch bestehenden jüngeren Fürstenlinie zu der Gesamtheit. Aus ihm wird im Falle des Eintrittes des Herzogs von Cumberland auf die Gefährdung des

inneren Friedens und der Sicherheit des Reiches geschlossen, mithin eine Folgerung gezogen, die dem Herzog Wilhelm gegenüber nicht Platz greifen konnte (vgl. S. 98); aus ihm erklärt sich zugleich, unter Bestätigung des Gesagten, der hervorgehobene Unterschied.

Möglich bleibt dabei, daß jene Folgerungen als unzutreffend beanstandet werden. Besteht aber an entscheidender Stelle die Überzeugung, daß der Reichsfrieden eventuell gefährdet sei, so ist es auch Aufgabe des Reiches, für dessen Sicherstellung in geeigneter Weise Sorge zu tragen. In Vertretung der beteiligten Reichsinteressen ist demgemäß der maßgebende Bundesratsbeschluß gefaßt. Nach dem Beschlusse und seiner späteren Ergänzung sind zur Erreichung des vorgesehenen Zweckes zwei Wege eröffnet. Einmal der mehrerwähnte Verzicht in seiner weiteren Ausdehnung unter der Erwägung, daß mit demselben und mit der Beseitigung des Konfliktes, der Grund einer Friedensstörung und damit der Anlaß zu einem reichsseitigen Vorgehen in Fortfall kommt; sodann der in dem Bundesratsbeschlusse selbst ausgesprochene Ausschuß des Herzogs von Cumberland von der Regierung des Herzogtums Braunschweig für den Fall, daß die erste Annahme sich nicht erfüllen sollte. Die zweite Alternative ist, wie bekannt, tatsächlich eingetreten. Die Tragweite des danach erfolgten Ausschlusses ist vielfach erörtert; es fragt sich, welche Bedeutung diesem entscheidenden Akte des Bundesrates beizulegen, wie derselbe namentlich nach der rechtlichen Seite hin zu beurteilen ist.

B.

Bei aller Verschiedenheit der Ansichten über die Tragweite des ausgesprochenen Regierungsausschlusses liegt demselben, nach Ausfall früherer Einwendungen, ein gemeinsamer Ausgangspunkt zugrunde. Mit dem Erlöschen der älteren Linie des braunschweigischen Gesamthauses ist die Sukzession der jüngeren Linie eröffnet und Se. Königl. Hoheit der Herzog von Cumberland als Haupt derselben nach Verfassung und Hausgesetz zum Throne berufen. Mit diesem Satze und mit der in demselben liegenden Anerkennung des Sukzessionsrechtes rechnen vor allem die Bundesratsbeschlüsse, die nur unter dieser

Annahme ihre Erklärung finden; von dieser Grundlage aus wird daher auch an die Erörterung der verschiedenen Auffassungen heranzutreten sein.

1.

Verhältnismäßig einfach gestaltet sich die Widerlegung der Ansicht, daß durch den Bundesratsbeschluß vom 2. Juli 1885 das an sich bestehende Sukzessionsrecht beseitigt oder abgeändert, mithin in die geltende Thronfolgeordnung sachlich eingegriffen sei.

Die Thronfolgeordnung ist durch Hausgesetz und Verfassung des Einzelstaates bestimmt; dieselbe ist der Kompetenz des Reiches entzogen. Möglich ist, daß bei der Durchführung das Interesse des Reiches beteiligt ist, daß dabei die Erfüllung von Bundespflichten in Frage kommt; es kann bei Auftreten mehrerer Prä-tendenten eine Einwirkung des Reiches sich als notwendig herausstellen, auch die dem Bundesrate zustehende Legitimationsprüfung seiner Mitglieder Bedeutung gewinnen; demgegenüber handelt es sich jedoch hier um die viel weiter greifenden Fragen, ob in rechtsbegründeter Weise von Seiten des Reiches die zu Recht bestehende Ordnung verändert werden kann, und ob dies durch den Beschluß vom 2. Juli geschehen ist. Beide Fragen sind zu verneinen. Anderenfalls müßte ja nach dem Gesagten erste Voraussetzung sein, daß zunächst die verfassungsmäßige Kompetenz des Reiches in entsprechender Weise erweitert und daß ferner die Ausübung der fraglichen Befugnisse dem Bundesrate gesetzlich übertragen würde. Welche schwerwiegenden Bedenken dem entgegenstehen, braucht nicht erörtert zu werden; es mag nur auf die letzten Konsequenzen hingewiesen werden, die zu der Abhängigkeit des Thronfolgerechtes von der Majorität des Bundesrates führen würden. Seit der Auflösung des ehemaligen Deutschen Reiches und seit dem Erlöschen der dem Landesherrn übergeordneten alten Reichsgewalt ist es denn auch allein der auf agnativer Anordnung beruhende Fall des Herzogs Carl von Braunschweig, der (bis zur Thronentsetzung führend) vielleicht als analoger Vorgang angeführt werden könnte, der jedoch nach Ursache und begleitenden Umständen nur geeignet sein dürfte, die Unhaltbarkeit der in Rede stehenden Auffassung zu erweisen.

Fehlt es für dieselbe überhaupt an der erforderlichen rechtlichen Grundlage, so erscheint, hiervon abgesehen, auch aus den angedeuteten sachlichen Gründen die Annahme ausgeschlossen, daß die im Bundesrate vereinigten Vertreter der deutschen Fürsten und freien Städte dem Beschlusse vom 2. Juli die unterstellte Tragweite gegeben haben. Der Wortlaut des Beschlusses bietet dafür nicht den geringsten Anhalt. Im Gegenteil würde es an der sonst unerläßlichen Bestimmung darüber fehlen, wie bei etwaigem Ausfall des Herzogs von Cumberland das Verhältnis zu dem verfassungsmäßig folgenden und nunmehr eintretenden Thronerben geordnet werden sollte, und es mag endlich noch auf den ergänzenden Beschluß vom 28. Februar 1907 verwiesen werden, der, indem er die Möglichkeit eines Verzichtes auf die hannoverschen Ansprüche mit der Wirkung nachträglicher Zulassung vorsieht, der Auffassung eines definitiven Ausschlusses vom Thron direkt widerstreitet.

Mit voller Bestimmtheit erklärt demgemäß auch Seydel, der sich gelegentlich über die braunschweigische Thronfolgefrage ausspricht (Staatsrechtliche und politische Abhandlungen II, S. 189):

„Die Behauptung, daß der Herzog von Cumberland von der Thronfolge ausgeschlossen sei, ist falsch. Derselbe wurde nur von der Regierung ausgeschlossen, mithin nicht vom jus, sondern vom exercitium.“

2.

Folgt man dem vorstehenden Ausspruche Seydels, so scheint sich nachfolgendes mit Notwendigkeit zu ergeben. Da das Sukzessionsrecht des Herzogs von Cumberland als solches unberührt bleibt, ist derselbe nach allgemeinen Grundsätzen im Augenblick des Todes des Herzogs Wilhelm als nächster Agnat Herzog von Braunschweig geworden. Seine „Regierung“ oder die eigene Ausübung der Staatsgewalt ist jedoch ausgeschlossen; es ist daher eine Regentschaft errichtet, die für ihn im Namen des Monarchen die Geschäfte in üblicher Weise zu führen hat. Daß dem an der eigenen Ausübung der Regierung behinderten Fürsten daneben die dem Herrscher zustehenden Ehren und sonstigen Rechte zukommen, würde sich ohne weiteres ergeben.

Trotz der scheinbaren Folgerichtigkeit dieser Argumentation läßt eine nähere Prüfung erkennen, daß dieselbe rechtlich nicht durchführbar ist, und aus gleichem Grunde auch dem Bundesratsbeschlusse fernegelegen hat.

Zum Nachweise ist von dem mehrfach hervorgehobenen (Gandé, a. a. O., S. 7; Peters, a. a. O., S. 10; Zeunert in den Annalen 1900, S. 300 ff.) Gegensatz auszugehen, der bei Errichtung einer Regentschaft zwischen der vorausgesetzten Regierungsunfähigkeit des Monarchen und den dieselbe bedingenden einzelnen Unfähigkeitsgründen besteht. Der Gegensatz hängt mit dem oben (S. 37) erwähnten Unterschiede zwischen rechtlicher und tatsächlicher Regierungsunfähigkeit zusammen, bestätigt und ergänzt die früheren Ausführungen und ist von entscheidender Bedeutung.

Der Fürst, der im Kindesalter den Thron besteigt, ist außerstande, persönlich die Regierung zu führen; er ist tatsächlich regierungsunfähig. In Würdigung dieses Umstandes bestimmt nunmehr das Recht, daß bis zu einem gewissen Lebensalter, in der Regel bis zum vollendeten achtzehnten Lebensjahre, die Regierungsunmündigkeit des Fürsten dauert und folgeweise für eine Vertretung unter Ausschluß persönlicher Regierungsführung zu sorgen ist. Diese rechtliche Regierungsunfähigkeit ist ausschlaggebend; durch Unterstellung unter ihre Voraussetzungen wird der Einzelfall erledigt.

Der gleiche Gegensatz zwischen tatsächlicher und rechtlicher Regierungsunfähigkeit besteht auch bei den anderen Behinderungsfällen, beispielsweise bei Geisteskrankheit des Fürsten, mit der Maßgabe, daß sich die Unterstellung vielleicht nicht von selbst ergibt, sondern vorgängig einer genauen tatsächlichen Feststellung bedarf. Gleichgültig ist dabei die Quelle der maßgebenden Rechtsnorm, ob diese auf Verfassung, Hausgesetz oder dem gemeinen Staatsrechte beruht; ebenso bedeutungslos aber auch, ob es sich um eine allgemeine Norm oder um eine Spezialbestimmung, deren Rechtsbeständigkeit vorausgesetzt, handelt. Auch im letzteren Falle, in welchem statt Unterstellung unter eine allgemeine Vorschrift sofort durch die Bestimmung selbst die beabsichtigte Ordnung erfolgt, ist die nie fehlende rechtliche Seite das Entscheidende.

Werden die angeführten Gesichtspunkte auf den vorliegenden Fall zur Anwendung gebracht, so steht zunächst die tatsächliche Regierungsfähigkeit des Herzogs von Cumberland außer Zweifel. Ohne weiteres würde sich daraus mit dem Regierungsantritte auch die persönliche Ausübung der Regierungsführung ergeben. Der Ausschluß der letzteren würde lediglich durch eine rechtsgültige Erklärung der Regierungsunfähigkeit erfolgen können. Ob eine derartige rechtliche Regierungsunfähigkeit ausgesprochen, ob dieselbe insbesondere aus den Maßregeln der Reichsgewalt zu folgern ist, steht daher in Frage. War oben der Ansicht entgegengetreten, daß in die bestehende Ordnung ändernd eingegriffen sei, so muß das gleiche auch in betreff der letzterwähnten Beziehungen gelten. Es wiederholen sich die früher erhobenen Bedenken, wenn man erwägt, daß es sich darum handeln würde, den regierungsfähigen Landesherren — denn dies sollte ja die Voraussetzung bilden — in Abänderung des bestehenden Rechtszustandes für regierungsunfähig zu erklären. Es würde mithin ein nicht minder schwerer Eingriff in die einzelstaatliche Rechtssphäre vorliegen; derselbe würde ebenso der Organisation des Reiches widerstreiten, er würde jedenfalls eine vorgängige Erweiterung der Reichskompetenz bedingen und selbst dann der Gesetzgebung des Reiches, nicht aber ohne besondere Autorisation dem Beschlusse des Bundesrates anheimfallen.

In der That besitzt denn auch der Bundesratsbeschluß keineswegs die bezügliche rechtsändernde Tragweite. Von weiterem abgesehen, läßt schon der einfache Wortlaut diese Annahme als ausgeschlossen erscheinen, da nach dem am 2. Juli 1885, mithin lange nach dem Tode des Herzogs Wilhelm, ergangenen Beschlusse nicht — wie es nach der besprochenen Argumentation zweifellos hätte lauten müssen — die Regierung des Herzogs von Braunschweig, sondern die Regierung des Herzogs von Cumberland in Braunschweig mit den Grundprinzipien der Bündnisverträge und der Reichsverfassung für unvereinbar erklärt wird.

Noch weniger kommen für die behandelte Frage, um dies hier zum Schlusse noch zu erwähnen, die einzelstaatlichen Akte in Betracht. Das Regentschaftsgesetz hat überhaupt keine dahin zielende Bestimmung getroffen, sondern im § 1 die Tatsache einer von außen herantretenden Behinderung lediglich als Voraus-

setzung für die vorgesehenen provisorischen Einrichtungen aufgestellt. In denselben Grenzen bewegte sich der Gesetzentwurf von 1873. Allerdings war hier angenommen (S. 38 f.), daß voraussichtlich der auf den Thron gelangte Fürst an der Ausübung der Regierung gehindert, und um die unerläßliche Grundlage zu gewinnen, für regierungsunfähig erklärt werden würde. Diese durch die vorstehenden Ausführungen widerlegte Auffassung ist jedoch später aufgegeben, und in Würdigung der entgegenstehenden rechtlichen Bedenken dem Regentenschaftsgesetze diejenige Richtung gegeben, die oben (S. 61) dargelegt ist und in den weiteren Vorgängen ihre Bestätigung erhalten hat. Nach dem bisherigen negativen Ergebnisse fragt es sich, wie demgemäß der Bundesratsbeschluß anderweit zu beurteilen ist.

3.

Mit derselben Bestimmtheit und Schärfe, mit der er der Annahme eines Eingriffes in die bestehende Thronfolgeordnung entgegengetreten war, hat Seydel seine eigene Auffassung über die braunschweigische Thronfolgefrage zum Ausdruck gebracht. Er erklärt (a. a. O., II, S. 190) das Vorgehen des Bundesrates für einen Akt völkerrechtlicher Abwehr und fügt hinzu:

„Daß es eine völkerrechtliche Schutzmaßnahme ist, den Feind außer Besitz zu setzen, sieht jedermann ein; auf der gleichen Linie steht es, den Feind nicht in den Besitz zu lassen.“

Der hier an die Spitze gestellte völkerrechtliche Gesichtspunkt bewegt sich auf einem den bisherigen Ausführungen fernliegenden Gebiete. Weiter verfolgt und (unter Verneinung des Bundesstaatsbegriffes) auf das unterliegende Bundesverhältnis übertragen, kann er in einseitiger Durchführung eine Gefährdung der einzelstaatlichen Selbständigkeit im Gefolge haben, die gegebenenfalls gerade in der Reichszugehörigkeit ihren Schutz und ihre Stütze findet. Ein Beispiel mag dies erläutern.

Dem Königreich Preußen ist im Jahre 1866 wie das Königreich Hannover, so auch das Herzogtum Nassau einverleibt worden. Das nassauische Fürstenhaus ist ebenfalls nachträglich auf den Thron eines anderen Landes, demjenigen des Großherzogtums Luxemburg, berufen. Ausdrücklich vorausgeschickt ist, daß

hier unter Beilegung des Konfliktes eine Verständigung erzielt und daß Luxemburg unter Garantie der Großmächte für neutral erklärt ist. Wird jedoch von diesen, die Sachlage von Grund aus ändernden Vorgängen abgesehen und eine Fortdauer des völkerrechtlichen Gegensatzes angenommen, so unterliegt es keinem Zweifel, daß dieser sich von dem Fürstenhause auf das Land übertragen und letzteres in den gleichen völkerrechtlichen Gegensatz ziehen müßte. Dieselben Folgen würden sich eventuell für Braunschweig ergeben. Der Grund, daß dies nicht der Fall ist und nicht der Fall sein kann, liegt in dem Verhältnis zum Reiche. Die verfassungsmäßige Zugehörigkeit zum Reiche ist mit einer völkerrechtlichen Stellung unvereinbar und schließt es grundsätzlich aus, daß das Herzogtum in den völkerrechtlichen Konflikt des Fürstenhauses hineingezogen werden kann. Ganz das gleiche aber ist anzunehmen und wird sich noch weiter herausstellen bezüglich der umgekehrten Frage, ob das verfassungsmäßige Bundesverhältnis des Herzogtums von diesem unter Auslöschung des völkerrechtlichen Gegensatzes auf das Fürstenhaus zu übertragen ist. Wird dies verneint, so bleibt, von Zulassung und Verzicht abgesehen, nur die Möglichkeit einer Trennung beider Faktoren übrig, und diese Trennung ist es, die von dem Bundesrate in bündigster Weise ausgesprochen ist. Der Beschluß erklärt die Regierung des Herzogs von Cumberland in Braunschweig für ausgeschlossen und bestimmt gleichzeitig, daß hiervon die braunschweigische Landesregierung, die folgerweise nicht diejenige des Herzogs von Cumberland sein kann, verständigt werden soll.

Zur weiteren Klarstellung der Sach- und Rechtslage empfiehlt es sich, an die Ausführungen anzuknüpfen, die Böpfl in dem erwähnten Gutachten (§. 89 ff.) über das Verhältnis zu der Gesamtheit gegeben hat. Nachdem die Möglichkeit des Vorbehaltes eines Gebietsanspruches dargelegt ist, geht er auf jene, von Zachariae nur kurz gestreifte Frage näher ein und erklärt den Fürsten als Mitglied des Bundes für verpflichtet, „alles zu unterlassen, wodurch eine Bedrohung des Bundesgebietes oder eine kriegerische Verwicklung mit dem Auslande, oder eine Störung des Landfriedens innerhalb des Bundes herbeigeführt werden könnte“. Unter Verweisung auf die in einer Hand vereinigte zwiefache Persönlichkeit, sowie auf die Unmöglichkeit, in der einen

Eigenschaft (als Prätendent von Hannover) zu tun, was in der anderen Eigenschaft (als Herzog von Braunschweig) pflichtmäßig bekämpft werden müsse, verstellt er die Lösung auf die Erfüllung der Bundespflichten, bezeichnet die Frage, welche Handlungen als die Sicherheit des Bundes bedrohend zu erachten sein würden, als eine Tatfrage, und spricht dem Bunde die Befugnis zu, die zu seiner und seiner Mitglieder Sicherheit erforderlichen Maßregeln zu ergreifen. Darüber, daß dieselben im Rahmen des Bundesverhältnisses eventuell bis zur Bundesexekution führen können, besteht kein Zweifel.

Den in der Kürze wiedergegebenen Ausführungen wird im allgemeinen zuzustimmen sein. Dieselben bedürfen jedoch in doppelter Beziehung der Ergänzung.

1. Einmal ist es eine ungerechtfertigte Beschränkung, wenn die Verletzung der Bundespflicht lediglich in einem widerrechtlichen Tun erblickt wird, da dieselbe ebensowohl in einer widerrechtlichen Unterlassung bestehen kann. Von dem Bundesverhältnis und der konkreten Sachlage hängt es ab, ob als Folge der aufgestellten Grundsätze von seiten der Gesamtheit das Unterlassen bestimmter Handlungen oder ein positives Vorgehen behufs Erfüllung der Bundespflicht zu fordern ist. Gerade der vorliegende Fall läßt die Bedeutung des Punktes erkennen. Die Entscheidung aber liegt bei der Gesamtheit, der gegenüber der einzelne durch die im Bundesrate vereinigte Vertretung der Fürsten gesichert sein würde.

2. Weit bedeutsamer erscheint, daß der Zeitfolge, in der die verschiedenen Vorgänge sich aneinander reihen, nicht die ihr zukommende Beachtung geschenkt ist. Geht man auf die Ereignisse des Jahres 1866 und auf die aus demselben erwachsenen Gegensätze zurück, so sind zwei Fälle denkbar.

a) Es ist möglich, daß für den Fürsten, der als Bundesfürst den Thron eines Bundesstaates innehat, infolge späteren Todesfalles bezüglich Ansprüche entstehen. Es ist der erwähnte Fall des Herzogs Wilhelm, wenn wider Erwarten die ihm vorgehenden Agnaten ausgeschieden wären. Daß in diesem Falle jeder Zweifel an der Erfüllung der übernommenen Bundespflichten zurückgewiesen sein würde, steht nicht in Frage. Wird hiervon abgesehen und an die Möglichkeit der Fortdauer ent-

standener Gegensätze und damit verbundener Störungen gedacht, so tritt das Reichsinteresse in den Vordergrund. Zu seinem Schutze und zur Erzwingung der Bundespflichten sind dem Reiche die nötigen Mittel gegeben; sie gipfeln in der Bundesexekution, die nach Grund und Umfang der Entscheidung des Bundesrates unterliegt. Mit der Exekution, die nach der Verfassung des Norddeutschen Bundes bis zur Sequestration des Landes und seiner Regierungsgewalt führen kann, erschöpfen sich andererseits die Mittel, die sich im Rahmen des Bundesverhältnisses bewegen; insbesondere würde nach dem früher Gesagten ein etwaiges weiteres Vorgehen gegen den Fürsten und seine Rechtsstellung in den bestehenden Gesetzen keine Grundlage finden.

b) Grundsätzlich verschieden liegt der hier interessierende zweite Fall, daß in umgekehrter Folge ein dem Reiche gegenüber überstehender Fürst nachträglich auf den Thron eines Bundesstaates berufen wird. Während oben das Bundesverhältnis die Unterlage bildete und die Entwicklung bestimmte, ist es hier das völkerrechtliche Verhältnis, auf dem die Entwicklung beruht und das die Lage beherrscht. Mit letzterem Punkte aber steht es im Widerspruche, wenn Jöppfl auch im zweiten Falle das Bundesverhältnis entscheiden läßt und die Grundsätze desselben zur Anwendung bringt.

Seinen Ausgangspunkt bildet der Satz, daß der Fürst — nach dem Gutachten von 1870 ist es noch der König Georg — im Augenblicke des Todes des Vorgängers Herzog von Braunschweig geworden ist. Von diesem Grundsatz aus, der in einfacher Weise zu dem früheren Falle zurückführt, ergeben sich die weiter gezogenen Folgen von selbst. Prüft man jedoch die Verhältnisse in dem vorliegenden Zusammenhange — der ja die Anwendung nicht hindern soll —, so ergibt sich aus dieser Verbindung in unabweisbarer Folge zugleich der Satz, daß der völkerrechtliche Gegner des Reiches durch Berufung auf den Thron eines Gliedstaates eo ipso und ohne Zutun des Reiches seine bisherige völkerrechtliche Gegnerschaft verliert. Nur unter dieser Voraussetzung ist es richtig, daß etwaige ältere Vorgänge ihre Bedeutung einbüßen und es sich erst in Zukunft nach dem Eintritte des Fürsten zeigen kann, ob derselbe seinen Bundespflichten gerecht wird oder das Reich

sich zu einem Einschreiten veranlaßt findet. Nur so erklärt es sich, wenn die erhobenen Ansprüche an Hannover auf das Niveau anderer, das Reich zurzeit nicht interessierender Vorbehalte herabgedrückt werden, um auch hier der Zukunft zu überlassen, ob aus demselben Differenzen entstehen, die das Reich zu einem Vorgehen gegen den nunmehrigen Bundesfürsten veranlassen könnten.

Schon das Gesagte genügt, um den Nachweis zu liefern, daß der Bundesratsbeschluß vom 2. Juli auf einem durchaus verschiedenen Standpunkte steht. Derselbe spricht, wie bereits erwähnt, nicht von dem Herzog von Cumberland als dem Herzog von Braunschweig; das Reich ist mit dem Herzog überhaupt nicht in Verbindung getreten, hat ihn insbesondere nicht zur Erfüllung etwaiger Bundespflichten aufgefordert, und von dem entscheidenden Beschlusse hat der Herzog nach dessen Erwiderschreiben vom 22. September 1885 (Staatsarchiv, a. a. O., S. 265) nur durch die Mitteilung des braunschweigischen Staatsministeriums vom 25. August amtliche Kenntniss erhalten. Nach dem Inhalte des Beschlusses handelt es sich nicht um eine auf Erfüllung von Bundespflichten abzielende Maßregel, geschweige denn um einen Akt der Bundesexekution, und ausdrücklich wird auf Vorgänge aus der Vergangenheit, als auf die Ursachen des Beschlusses und des in demselben ausgesprochenen Regierungsausschlusses Bezug genommen. Im direkten Gegensatz zu der Anwendung bundesstaatlicher Grundsätze ist es hiernach der völkerrechtliche Standpunkt, der die Lage beherrscht, der durch die spätere Berufung zum Thron des Herzogtums nicht beseitigt ist und der dem Bundesratsbeschlusse zugrunde liegt. Es ist ein Akt völkerrechtlicher Abwehr, um den es sich handelt.

Verfolgt man diesen Gedanken weiter, so wird an sich und ganz abgesehen von dem vorliegenden Falle die Zulässigkeit, ja unter Umständen die Notwendigkeit entsprechender Schutzmaßregeln nicht zu bestreiten sein. Wenn die unitas personae, die die Würden des Deutschen Kaisers und Königs von Preußen in sich vereinigt, sich in analoger Weise auf den Landesherrn und Bundesfürsten überträgt, wenn der Regierungsantritt des ersteren eo ipso die Bundesmitgliedschaft und damit die Anteilnahme an der Reichsregierung in sich schließt, so folgt ohne

PH

weiteres, daß im Falle völkerrechtlicher Gegnerschaft das Reich befugt sein muß, bei Berufung des Gegners auf den Thron eines Bundesstaates dessen Thronbesteigung zu beanstanden und damit zu verhindern, daß der Gegner in das eigene Lager eintritt. Es ist dies im letzten Grunde eine Frage der eigenen Existenz, mit der der vorerwähnte Satz unvereinbar ist, daß durch die Berufung zum Throne völkerrechtliche Gegnerschaft aufgehoben wird. Je stärker die Einheit ausgeprägt ist, desto kräftiger wird sich das zu schützende Interesse der Gesamtheit geltend machen. Aber auch da, wo dies, wie im Staatenbunde, weniger der Fall ist, trifft das gleiche zu. Das nie fehlende vertragsmäßige Sozietätsverhältnis mit gegenseitiger Garantie des Besitzstandes läßt den unlösbaren Gegensatz erkennen, der aus der völkerrechtlichen Gegnerschaft und der verfassungsmäßigen Erfüllung der Sozietätspflichten erwachsen müßte. In bezeichnender Weise spricht der Bundesratsbeschluß (als *causa proxima*) von einer Unvereinbarkeit mit den Grundprinzipien der Bündnisverträge und der Bundesverfassung.

In gleicher Weise, auch hier unabhängig von dem vorliegenden Falle, wird die Zuständigkeit des Bundesrates als des berufenen Organes des Reiches nicht zu beanstanden sein. Es gilt dies sowohl von der Feststellung der völkerrechtlichen Gegnerschaft wie von den aus derselben abgeleiteten Folgen. Es sind Akte der Reichsregierung, die vielleicht zeitlich zusammenfallen. In dem ersteren liegt der Schwerpunkt, in dem zweiten werden die Konsequenzen gezogen; ihrer Bedeutung aber entspricht es, daß sie, von provisorischen Maßregeln abgesehen, dem Beschlusse des Bundesrates unterliegen, durch dessen Zusammensetzung zugleich die Sicherstellung der beteiligten Interessen gewährleistet ist. Der Bundesrat handelt dabei in Vertretung des Reiches und nicht als Instanz; die Prüfung der Legitimation der Bundesratsbevollmächtigten folgt erst in zweiter Linie.

Auf der im vorstehenden dargelegten Grundlage ist nunmehr der Bundesratsbeschluß vom 2. Juli 1885¹⁾ ergangen. Nachdem

¹⁾ Es ist bereits erwähnt, daß Braunschweig sich der Abstimmung enthalten hat; das gleiche tat Oldenburg mit der Begründung, daß der Beschluß noch nicht in genügender, seiner Wichtigkeit entsprechender Weise vorbereitet sei. Gegen denselben erklärte sich Mecklenburg-Strelitz, dem sich Neuchâtel a. L.

Preußen mit der völkerrechtlichen Gegnerschaft des Fürstenhauses in den Bund eingetreten war, ist der gleiche Gegensatz zum Reiche, wenn nicht früher, so jedenfalls — unter Zurückführung auf den Thronfall — durch den Beschluß festgestellt, dessen notwendige Voraussetzung er bildet und dessen weiterer Inhalt sich sachgemäß anschließt. Die Frage, welche einzelnen Erwägungen in dem konkreten Anwendungsfalle stattgefunden haben, entzieht sich der Nachprüfung und liegt außerhalb der rechtlichen Beurteilung. Nur das ist gewiß, daß die Existenz der politischen Partei, deren Ziel auf Wiederherstellung Hannovers unter Änderung des bestehenden Rechtszustandes gerichtet ist, die in dem Herzog von Cumberland naturgemäß ihr Haupt erblickt, und dem Konflikt den realen Hintergrund verleiht, dabei eine entscheidende Rolle gespielt hat. Es kommt dies darin zum Ausdruck, daß in dem späteren Beschlusse als Vorbedingung für den Fortfall der Behinderung der grundsätzliche Verzicht auf Hannover gefordert wird, der die Aufgabe der gegnerischen Stellungnahme dokumentieren würde, indem er gleichzeitig objektiv durch Lösung der bisherigen Verbindung einer befürchteten Gefährdung des inneren Friedens die wesentlichste Unterlage entzieht.

C.

Das Ergebnis, wie es sich aus der verfassungsmäßigen Organisation des Bundesstaates entwickelt hat und in der Fassung des Bundesratsbeschlusses seine Bestätigung findet, wird noch der genauen Feststellung bedürfen.

Mit demselben steht, um dies zunächst zu erwähnen, die Auffassung in unlösbarem Widerspruche, die, gestützt auf den Satz,

angeschlossen hat (Staatsarchiv, a. a. O., S. 263; Aktenstücke, zweite Folge, S. 27). Insofern der gegen den Antrag erhobene Einspruch sich gegen die Anwendung des Artikels 76 der Verfassung richtete, ist er durch den Beschluß erledigt. Im übrigen wendete sich derselbe sowohl gegen die Rechtsbeständigkeit des beabsichtigten Vorgehens, in welchem ein mit der Reichsverfassung und dem Fürstenrechte unvereinbarer Eingriff in die bestehende Thronfolge erblickt wurde (vgl. oben S. 83 f.), wie gegen die Anwendbarkeit im vorliegenden Falle, nachdem von Seiten des Herzogs von Cumberland die Zusicherung erteilt sei, daß er die Regierung nach Maßgabe der Reichs- und Landesverfassung führen werde. Der Bundesrat hat diesen Einwendungen keine Folge gegeben; in ihrer Ablehnung tritt die entscheidende Auffassung zutage.

daß der Thronwechsel sich ipso jure vollzieht, diesen Grundsatz ohne Rücksicht auf das Reich auch im vorliegenden Falle vorbehaltlos zur Anwendung bringt. Es ist die Auffassung der Gutachten, die auch trotz des Bundesratsbeschlusses mehrfach festgehalten ist.

Bereits oben (unter B., 1. und 2.) ist ausgeführt, daß von diesem Ausgangspunkte aus nicht nur für den Eingriff in das Sukzessionsrecht selbst, sondern auch für die Beanstandung der Regierungsausübung seitens des regierungsfähigen Herrschers jede rechtliche Grundlage fehlen würde. Unter jener Voraussetzung würde daher auch Zeunert zustimmen sein, wenn derselbe (Annalen 1900, S. 336) die Rechtsgültigkeit des Bundesratsbeschlusses beanstandet und hinzufügt, daß auch das Regentschaftsgesetz keine Abhilfe schaffe, da dasselbe nach der klaren Vorschrift des § 1 lediglich bedingt eine provisorische Regierung einzuführen bezwecke. Es stimmt damit überein, wenn er weiter der Ansicht von Hande (a. a. O., S. 19 ff.) und Peters (a. a. O., S. 20 ff.) entgegentritt, die trotz der geltend gemachten, auch von Trierpel (a. a. O., S. 11) berührten Bedenken, in dem Regentschaftsgesetze die gesetzliche Grundlage für die Verhinderung des Regierungsantrittes erblicken. Endlich ist — immer von der Voraussetzung aus, daß der Herzog von Cumberland Herzog von Braunschweig geworden sei — auch die Auffassung Rehms (a. a. O., S. 423) nicht haltbar, der nach dem Eingange der Reichsverfassung die Landesgesetzgebung für verpflichtet und daher für ermächtigt erklärt, eine Beanstandung auszusprechen, da das Reich wie zu eigenem Vorgehen, so auch zur Erteilung einer bezüglichen Ermächtigung nach dem zurzeit geltenden Gesetze nicht imstande sein würde, überdies aber die Ermächtigung nicht erteilt worden ist.

Bei der Annahme einer bereits vollzogenen Thronbesteigung bleibt somit der Widerspruch bestehen; die Versuche einer Ausgleichung erscheinen aussichtslos, und es hält unter der angenommenen Voraussetzung schwer, die Folgerung abzuweisen, daß es sich dann nur um eine tatsächliche Verhinderung handle, der die faktische Macht des Reiches zur Seite stehe, der es aber an einer weiteren Unterlage fehle. Daß dies nicht der Fall ist, beruht allein auf dem maßgebenden völkerrechtlichen Gegensatze

in seiner Anwendung auf die Verhältnisse des Bundesstaates (von Kirchenheim, Staatsrecht, S. 195 f.); aus ihm erwächst die Befugnis des Reiches zur völkerrechtlichen Abwehr, sowie die Zuständigkeit des Bundesrates zur pflichtmäßigen Vertretung der Reichsgewalt; auf dieser allgemeinen Grundlage ist in Würdigung der konkreten Verhältnisse der Bundesratsbeschluß erfolgt, der von dem inneren Widerspruche völkerrechtlicher Gegnerschaft mit vertragsmäßiger Bundesmitgliedschaft ausgeht, und durch Verweisung auf das Grundprinzip des Sozietätsrechtes der entscheidenden Verfügung die rechtliche Begründung gibt. In der Ablehnung der angenommenen Voraussetzungen, sowie in der Bestreitung ihrer Anwendbarkeit im vorliegenden Falle gipfelt andererseits der Einspruch, der von seiten des Herzogs von Cumberland unter Verwahrung seiner Rechtszuständigkeiten gegen den Bundesratsbeschluß erhoben ist, und der in dem Schreiben an die deutschen Fürsten und freien Städte vom 22. September 1885 (Staatsarchiv, a. a. O., S. 366) seinen Abschluß gefunden hat.

Bei der Bedeutung der Frage, ob ein Thronwechsel sich vollzogen habe oder nicht, ist es verständlich, wenn in dem Widerstreit der Meinungen stets von neuem auf ein Urtheil des Reichsgerichts vom 16. September 1892 (Entscheidungen in Strassachen, Bd. 23, S. 239 ff.) hingewiesen ist, das angeblich gegenüber dem Bundesratsbeschlusse die Anerkennung des Herzogs von Cumberland als Herzog von Braunschweig enthalten soll. Aus Anlaß einer gegen den Prinzen Albrecht, Regenten des Herzogthums Braunschweig, in Preußen vorgekommenen Beleidigung handelte es sich mit Rücksicht auf das Erfordernis einer (tatsächlich nicht erfolgten) Ermächtigung zur Strafverfolgung um die Frage, ob der Prinz durch Übernahme der Regentschaft seine Zugehörigkeit zu dem preussischen Königshause verloren habe oder nicht. Die Antwort ist darauf gestellt, ob es sich um den Eintritt als Souverän oder als Regent des anderen Landes handle, und bei dieser entscheidenden Gegenüberstellung bemerkt, daß der Regent den allgemeinen Grundsätzen entsprechend auch in Braunschweig die dem Landesfürsten zustehende Gewalt in dessen Namen ausübe, mithin ohne selbst Souverän zu sein, nur den verhinderten Landesherrn vertrete. Indem hier zur Bezeichnung des Unter-

schiedes auf seiten des Regenten das charakteristische Moment der Vertretung betont wird, ist es erklärlich, wenn dabei auf den weitaus die Regel bildenden, jedoch nicht ausschließlichen Fall der Vertretung des Monarchen hingewiesen wird (vgl. auch Franke im Archiv für öffentl. Recht, Bd. 17, S. 480). Zu weit dürfte es jedoch führen, aus dieser in dem Zusammenhange immerhin nebensächlichen Bemerkung ohne jede Begründung eine Beantwortung der braunschweigischen Thronfolgefrage abzuleiten, geschweige denn eine Anerkennung des Herzogs als Herzog von Braunschweig zu entnehmen.

Läßt man sich überhaupt auf eine derartige Argumentation ein, so liegt es — allerdings in umgekehrter Richtung — vielleicht näher, auf einen anderen Vorgang zu verweisen, der noch dazu dem Gebiete der Reichsgesetzgebung angehört. Bekanntlich besitzen die Landesherren und anschließend die Mitglieder ihrer Familien in materiell-rechtlicher und prozessualischer Beziehung eine privilegierte Stellung. Dieselbe ist infolge eines Antrages des Reichstages auf die Mitglieder der 1866 depostierten Fürstenhäuser ausgedehnt. Es ist daher im Art. 57 des Einführungs-gesetzes zum B. G.-B. der Zusatz aufgenommen:

„Das gleiche gilt in Ansehung der Mitglieder des vormaligen hannoverschen Königshauses, des vormaligen kurhessischen und des vormaligen herzoglich nassauischen Fürstenhauses.“

Dieselbe Bestimmung hat in der späteren Fassung der Prozessordnungen an den entsprechenden Stellen Aufnahme gefunden. Daß das ehemalige hannoversche Königshaus und das braunschweigische Fürstenhaus zusammenfallen, ist unbestreitbar und ausdrücklich bestätigt. Die besondere Berücksichtigung des ersteren hat daher zur Voraussetzung, daß das Haupt desselben nicht als Landesherr in Braunschweig betrachtet ist, da anderenfalls die Aufnahme des ehemaligen hannoverschen Königshauses, was an sich nicht anzunehmen, etwas Überflüssiges enthalten würde. Nur darin, daß der Gesetzgeber die beabsichtigte Gleichstellung in das Auge gefaßt, die weiteren Konsequenzen aber nicht gezogen hat, ist sonst die Erklärung für die stets wiederkehrende Fassung zu finden.

Ausschlaggebend bleibt nach den früheren Ausführungen die Auffassung des Bundesrates. Geht man, um dieselbe noch näher zu bestimmen, von den einfachen völkerrechtlichen Verhältnissen aus, so hat der aus Anlaß völkerrechtlicher Verwickelungen eingetretene Verlust des Landes und der Krone auch die Nichtanerkennung eines Rechtes auf die Sukzession im Gefolge. Der Gegner ist auf Rechtsverwahrungen und Proteste beschränkt, auf Grund deren er im Falle der Wiederherstellung des früheren Zustandes *jure postliminii* in die verlorenen Rechte von neuem eintreten und das frühere Sukzessionsrecht zur Geltung bringen kann. Von einem derartigen Eingriffe ist in der braunschweigischen Thronfolgefrage keine Rede. Das Fortbestehen des verfassungsmäßigen Sukzessionsrechtes bildet im Gegentheil, wie oben bemerkt, die Voraussetzung, auf der der Erlaß des Bundesratsbeschlusses beruht, und ebensowenig hat derselbe dieses Recht abändern oder die Regierungsfähigkeit des Verurtheilten beseitigen wollen. Mit gleicher Bestimmtheit ist es auf der anderen Seite für ausgeschlossen erklärt, daß der völkerrechtliche Gegner des Reiches, solange er diese Stellung einnimmt, in die eigene Reichsregierung eintritt, daß er wegen der sich ohne weiteres ergebenden verfassungsmäßigen Theilnahme an der Reichsregierung die Regierung des Einzelstaates antreten kann. Die Nichtanerkennung der Thronbesteigung während der Dauer der völkerrechtlichen Gegnerschaft zum Reiche ist die notwendige Folge.

Aus dem Zusammentreffen beider Momente ergibt sich das Resultat von selbst. Das Recht als solches ist nicht beanstandet, beanstandet ist dagegen die Verwirklichung des Rechtes. Das Regentenschaftsgesetz spricht in diesem Sinne (§ 5) von dem an der aktuellen Ausübung der Regierung behinderten Thronfolger. Es handelt sich mithin um ein latentes Recht, das nach Maßgabe der in unveränderter Geltung verbliebenen Sukzessionsordnung fortlebt, bis mit dem Fortfall der Gegnerschaft der Grund der Beanstandung ausfällt und der Verwirklichung des Rechtes durch nunmehrige Thronbesteigung kein weiteres Hindernis entgegensteht. Der Grund für den auf diese Weise geschaffenen Rechtszustand liegt in der Verbindung, in der die völkerrechtlichen Grundsätze mit bundesstaatlichen Gesichtspunkten zusammentreffen. Auf Seiten des Reiches folgt aus der verfassungsmäßigen Rück-

sichtnahme auf den Gliedstaat und dessen Grundgesetze die Verstellung der Verhinderung auf das Verharren bei dem völkerrechtlichen Gegensatz; auf seiten des Einzelstaates bedingen vitale Reichsinteressen für die gleiche Dauer die Aussetzung der Thronbesteigung und führen zu zeitweiser Thronvakanz; der Berufene selbst aber ist nicht ausgeschlossen, er besitzt nach wie vor ein Recht auf den Thron, der folgerweise nicht auf weitere Nachfolger übergeht; ausgesprochen ist nur, daß für die Dauer der völkerrechtlichen Gegnerschaft jenes Recht auf den Thron sich nicht in ein Recht am Throne verwandelt.

Von Interesse ist ein Vergleich mit anderen Verhältnissen. Trotz der Eigentümlichkeit des Falles bietet sich eine Analogie im Kirchenrechte bei der Besetzung kirchlicher Ämter. Der zum Bischof gewählte Geistliche ist durch die Wahl noch nicht Bischof geworden, er hat jedoch ein jus ad rem, ein Recht auf Übertragung des Amtes erworben. Sollte er in diesem Augenblicke sterben, so würde unter Fortdauer der Vakanz von neuem zur Wahl zu schreiten sein. Erst durch die Konfirmation bzw. Konsekration verwirklicht sich das Recht und verwandelt sich das jus ad rem in ein jus in re. In ähnlicher Weise kann auch hier bis zum Fortfall der Behinderung und bis zum Regierungsantritt von einem jus ad rem gesprochen werden. Daß dabei die Wahl durch die gesetzliche Berufung nach Maßgabe der Sukzessionsordnung ersetzt wird, ist gleichgültig, ebenso bedeutungslos aber auch hinsichtlich der Wirkung, daß die Inthronisation hier nicht von einer höheren Instanz ausgeht, sondern ohne weiteres kraft Gesetzes eintritt, sobald die vom Reiche aufgestellte und abhängige Schranke gefallen ist. Der Auffassung Seydels entsprechend handelt es sich um eine völkerrechtliche Schutzmaßregel des Reiches; dieselbe gestaltet sich zu einem Inhibitorium, das die Thronbesteigung des völkerrechtlichen Gegners in einem Gliedstaate verneint und das für die weitere Ausführung maßgebend ist.

D.

Der Bundesratsbeschluß vom 2. Juli 1885, der im Namen des Reiches die Überzeugung der deutschen Regierungen aussprach, war nach seinem Inhalt ein staatlicher Akt ersten Ranges. Die Maßregel, die der Sachlage gemäß vom Reiche auszugehen

hatte, war unmittelbar erfolgt und nicht etwa in die Form einer Anweisung an den Einzelstaat gekleidet, damit von diesem die für erforderlich erachteten Anordnungen getroffen würden. Von sonstigen Bedenken, namentlich von der Frage der Zuständigkeit abgesehen, hat die Ausschließung des angedeuteten Weges noch ihre besondere Bedeutung. Wäre derselbe eingeschlagen, so würde ein etwaiges unter der Autorität des Reiches erfolgtes einzelstaatliches Vorgehen in eine Zeit gefallen sein, in der sich der Thronwechsel den allgemeinen Grundsätzen gemäß bereits längst vollzogen hätte, in der mithin eine durchaus verschiedene Rechtslage vorgelegen hätte, deren Folgen nur schwer und künstlich zu beseitigen gewesen wären. Durch den Beschluß ist die Absicht der Reichsregierung ohne weiteres erreicht. Freilich ist auch er durch die notwendigen Vorbereitungen wesentlich verzögert; inhaltlich schließt er jedoch die Zurückdatierung auf den Zeitpunkt der Thronerledigung in sich und steht begrifflich vor dem Regierungsantritte, den er auszuschließen bezweckt.

Indem der Beschluß für die Dauer der Gegnerschaft die Regierung des Herzogs von Cumberland in Braunschweig verneinte und dem Herzog neben dem Eintritt in den Bund die Eigenschaft eines regierenden Bundes- und Landesfürsten versagte, war er allgemein zu beachten. Beteiligt war in erster Linie das Herzogtum Braunschweig, und so erklärt sich die gleichzeitige Anordnung, daß die braunschweigische Regierung (wie geschehen) entsprechend zu verständigen, daß derselben mit anderen Worten der Beschluß zur Nachachtung zuzufertigen sei.

Durch die vom Reiche dem Einzelstaate zugegangene Eröffnung war dieser zunächst in negativer Richtung gebunden. Auf der allgemeinen Grundlage war er besonders verpflichtet, nichts zu tun, was dem Beschlusse und seiner Durchführung widerstreiten würde. Aus gleichem Grunde behufs Beseitigung von Widersprüchen konnte sich unter Umständen auch die Verpflichtung zu einem positiven Handeln ergeben; so hat es sich beispielsweise als notwendig herausgestellt (S. 114 f.), den vorgeschriebenen Erbhuldigungseid zeitweise zu modifizieren. Die Hauptaufgabe aber mußte in positiver Richtung darauf hinauslaufen, diejenigen Maßregeln zu treffen, die sich zur Ausführung des Beschlusses als erforderlich herausstellten, und hier

war der Platz, wo nunmehr das Regentschaftsgesetz mit den in ihm vorgesehenen Organisationen einzutreten berufen war.

Ermägt man, daß die Wirkung des Bundesratsbeschlusses für den Einzelstaat wesentlich in der Einführung zeitweiser Thronvakanz gipfelte, daß daher während dieser Zeit sowohl im eigenen staatlichen Interesse wie dem Reiche gegenüber für eine sachgemäße Vertretung zu sorgen war, so liegt nach den früheren Ausführungen die Überzeugung nicht fern, daß das Regentschaftsgesetz, indem es unter Absonderung der militärischen Hoheitsrechte sowohl provisorisch in Regentschaftsräte wie endgültig in der Wahl des Regenten eine solche Vertretung schuf, den Verhältnissen gerecht geworden ist, und in der schwierigen Lage des Herzogtums für dessen Weiterentwicklung eine sichere Grundlage bereitet hat. Die Tragweite der getroffenen Bestimmungen ist dabei klar zu erkennen. Maßgebend war der vorausgesetzte und durch den Bundesratsbeschluß festgelegte Rechtszustand. Es stimmt damit überein, wenn in dem Regentschaftsgesetze nicht, wie 1873, die Unfähigkeitserklärung eines bereits auf den Thron gelangten Fürsten, sondern die Annahme einer zeitweisen Thronvakanz die Grundlage für die angeordnete Vertretung gebildet hat; noch weniger wie damals kann daher von einem Eingriffe in bestehende Rechte die Rede sein. Aus diesem Grunde erledigt sich auch die aufgeworfene Frage, ob zu dem Erlasse des Gesetzes die Zustimmung der Agnaten erforderlich gewesen wäre.

Man wird nicht fehlgehen, wenn man den Standpunkt des Fürstenhauses im allgemeinen einem dem Professor Maxen zugeschriebenen Gutachten entnimmt, aus dem die beachtenswerten Stellen in der Sitzung der Landesversammlung vom 27. November 1902 (Sitzungsbericht Nr. 33, S. 564) mitgeteilt sind. In diesem Gutachten wird einerseits die Absicht des Herzogs Wilhelm anerkannt, in dem Entwurfe von 1873 die Rechte der jüngeren Linie für die Zukunft zu sichern und offen zu halten, eine Absicht, die sich gleichmäßig auf das Regentschaftsgesetz übertragen würde. Auf der anderen Seite wird dagegen, wie dies erklärlich, betont, daß eventuell zur Wahrung des Rechtsstandpunktes auch gegen den Erlaß der beabsichtigten landesgesetzlichen Bestimmungen protestiert werden müsse. Auf eine Zustimmung der Agnaten war hiernach nicht zu rechnen. Für den Gesetzgeber ergab sich

daraus die Folge, mit den für unerlässlich erachteten Vorschriften unter den vorliegenden Umständen auch ohne agnatische Zustimmung vorzugehen. An der Zuständigkeit aber, wenn dieselbe überhaupt beanstandet werden sollte, konnte schon aus dem Grunde kein Zweifel bestehen, weil das Vorhandensein einer Thronvakanz als etwas Gegebenes die entscheidende Voraussetzung bildete, und weil es sich lediglich darum handelte, während dieses Zustandes und unter Vorbehalt etwaiger Ansprüche auf die Regentschaft eine staatliche Vertretung zu schaffen, mithin durch den völlig außerhalb der Thronfolgeordnung liegenden Akt nach keiner Richtung in bestehende Rechte als Veranlassung etwaigen Einspruches eingegriffen wurde.

Durch die Verstellung des Regentschaftsgesetzes auf den Zustand der Thronvakanz hat die auf Grund des Gesetzes errichtete Regentschaft (einschließlich der Regierungsverwesung des Regentschaftsrates) gleichzeitig den eigentümlichen Charakter erhalten, der aus dem Fehlen des regelmäßig durch den Regenten vertretenen Souveräns erwächst und der an früherer Stelle (S. 10 ff.) näher dargelegt ist. In der Rückwirkung völkerrechtlicher Grundsätze auf den Bundesstaat liegt unter den gegebenen Verhältnissen die Erklärung, daß den früher aufgeführten Ausnahmefällen auf analoger Grundlage sich ein weiterer Fall anschließt, in dem der Regent nicht den an der eigenen Ausübung der Regierung verhinderten Monarchen vertritt, sondern bei Sedisvakanz die Führung der Regierung übernimmt. Die Folgen sind die gleichen; spätere Ausführungen werden dies noch weiter bestätigen.

Das Ergebnis, nach welchem die einzelstaatlichen Maßregeln von der Entscheidung des Reiches abhängen und deren Durchführung ermöglichen sollen, wird endlich dadurch nicht verschoben, daß das Gesetz, das ihnen zugrunde liegt, im Hinblick auf die vorausgesehenen Verwickelungen bereits lange vor dem entscheidenden Thronfalle erlassen ist. Eine Änderung wird ebenso wenig dadurch herbeigeführt, daß die in dem Regentschaftsgesetze vorgesehene Organisation in der Folge unmittelbar nach der Eröffnung des Thrones in das Leben getreten ist. Wie seinerzeit (S. 76 f.) bemerkt wurde, sollte durch das unverzügliche Vorgehen lediglich jeder Unterbrechung der Regierungsgeschäfte vorbeugt werden. Die unternommenen Schritte dienten ausschließlich

diesem interimistischen Zwecke; sie durften nach keiner Seite vorgreifen, und mußten ihren provisorischen Charakter behalten, bis durch das Dazwischentreten des Reiches die Basis für die Zukunft gewonnen war, auf der sich die weitere Organisation entwickeln konnte.

Wenn die sofort eingesetzte Regierungsverwesung des Regentenschaftsrates sich nach Eröffnung des Bundesratsbeschlusses unverändert fortgesetzt hat, und wenn in diesem Augenblicke nicht die geringste Störung eingetreten ist, so ist damit der schlagendste Beweis geliefert, daß das Regentenschaftsgesetz die Verhältnisse in zutreffender Weise beurteilt und die Aufgabe erfüllt hat, die ihm vor allem gestellt war.

Die Grundsätze, die die Rechtsstellung und Regierung des Regentenschaftsrates bestimmt haben, bleiben auch nach dem Erlasse des Bundesratsbeschlusses für die noch übrige Zeit der einjährigen Amtsdauer ununterbrochen in Geltung (§. 77). In diese Zeit fällt die Wahl des nunmehr eintretenden Regenten; es genügt die Bemerkung, daß sie sich genau nach den Vorschriften des Regentenschaftsgesetzes vollzogen hat. Sie ist einstimmig auf Se. Königliche Hoheit den Prinzen Albrecht von Preußen gefallen. Der Prinz hat dieselbe angenommen und nach Ausstellung der Reversalen mit Patent vom 2. November 1885 die Regierung des Herzogtums angetreten.

III.

Die Zeit der Regentschaft des Prinzen Albrecht.

Dem Wesen der Monarchie entspricht die Bestimmung des Regentenschaftsgesetzes, daß, falls die Behinderung des berechtigten Thronfolgers längere Zeit (mehr als ein Jahr) fort dauert, zur Wahl eines Regenten geschritten, und daß mit dessen Eintritt die Tätigkeit der interimistisch eingesetzten Regierungsbehörde, des Regentenschaftsrates, erlöschen soll. An die Verfassung knüpft sich die weitere Vorschrift, daß die Wahl eventuell unter den nicht regierenden Prinzen der deutschen souveränen Fürstenhäuser zu erfolgen hat, eine Bestimmung, in der unter Betonung des gemeinsamen Interesses gleichfalls der monarchische Gedanke zum Ausdruck kommt. Dabei bleibt die allgemeine Grundlage auch nach dem Fortfall der Zwischenregentschaft bestehen. Nach wie

vor ist auch für die Regierung des Regenten die Annahme der Thronvakanz das entscheidende Moment, das die Rechtsstellung der Regentschaft bestimmt und die Eigentümlichkeit des Ausnahmefalles stets von neuem hervortreten läßt. Mit dem zeitweisen Fehlen des Monarchen ruhen nach wie vor die zugehörigen Majestäts- und Ehrenrechte. Andererseits tritt die Person des Regenten als des alleinigen Repräsentanten der Staatsgewalt in die erste Linie. Derselbe übt die Regierung aus kraft eigenen Rechtes, jedoch nicht (wie der Souverän) im eigenen Namen. Wenn es auch wegen der Thronvakanz zurzeit an einen zu vertretenden bestimmten Monarchen fehlt, so bleibt doch der Gedanke an ein Vertretungsverhältnis bestehen, das sich in dem Worte „Regentschaft“ ausdrückt und dessen rechtliche Gestaltung in der Charakterisierung als „Regentschaft für den, den es angeht“, gekennzeichnet ist. Nicht mit Unrecht ist der Regent auch als „Platzhalter“ des Monarchen bezeichnet und damit gleichzeitig zum Ausdruck gebracht, daß er unter den obwaltenden Umständen mit der Vertretung eine besondere Vertrauensstellung in seiner Person vereinigt.

Aus dem Gesagten ergibt sich, daß, wie die Stellung der provisorischen Regierung auch nach dem Bundesratsbeschlusse dieselbe geblieben ist, so die Rechtslage auch nach dem definitiven Eintritt des Regenten keine grundsätzliche Änderung erfahren hat, mit der alleinigen Modifikation, daß die dem Regentschaftsrate gesetzlich auferlegten Beschränkungen (Ausschluß von Verfassungsänderungen usw.) nunmehr in Fortfall gekommen sind. Verfolgt man die Regierung des Prinzen Albrecht in der fraglichen, hier interessierenden Beziehung, so ist für dieselbe der Grundsatz entscheidend gewesen, in gewissenhafter Erfüllung der Bundespflichten dem Bundesratsbeschlusse gemäß zu verfahren und unter Wahrung der fürstlichen und Landesinteressen jeden Konflikt zu vermeiden. Folgerichtig ist daher jede Bezugnahme auf die Person eines bestimmten Landesherrn unterblieben, und dieselbe dort, wo sie bestand, beispielsweise im Kirchengebete, ausgeschlossen.

Am klarsten tritt dies in den Eingangsworten der Gesetze und Verordnungen zutage. Die übliche Form, nach welcher auch während der Regentschaft der Name des vertretenen Monarchen als des Trägers der Staatsgewalt an der Spitze steht, und die

ebenfalls in Braunschweig nach dem Tode des Herzogs Friedrich Wilhelm während der vormundschaftlichen Regierung im Gebrauche war, ist nicht gewählt. Im Eingange der Gesetze und Verordnungen findet sich ausschließlich der Name des Regenten. Berücksichtigt man, daß diese Fassung ausnahmslos durchgeführt ist, daß sie gleichmäßig auf staatlichem wie auf kirchlichem Gebiete Anwendung gefunden hat, und daß auch bei allen sonstigen Akten, einschließlich der ständischen Verhandlungen, jede Bezugnahme auf einen bestimmten Landesherren unterlassen ist, so kann über den Zusammenhang und die Bedeutung dieser Vorgänge kein Zweifel bestehen. Die mehrfach wiederkehrende Bemerkung, daß es mit der Regentschaft in Braunschweig seine besondere Bewandnis habe, ist gewiß richtig, führt jedoch nicht weiter. Die einfache, aber auch durchschlagende Erklärung der Ausnahmestellung liegt in der Annahme zeitweiser Thronvakanz, und diese grundsätzliche Auffassung ist es, die durch das erwähnte, noch über die Regierung des Prinzen Albrecht hinaus in einheitlicher Übung durchgeführte und von der ständischen Zustimmung getragene Verhalten ihre unmittelbare Bestätigung erhält.

Es kann nach dem Gesagten zweifelhaft erscheinen, ob es überhaupt noch eines weiteren Nachweises bedarf, daß es sich nach der Überzeugung der einzelstaatlichen Faktoren um eine Sedisvakanz und um die aus derselben erwachsenden Folgen handelt; dennoch verdient in der fraglichen Richtung aus der Regierungszeit des Prinzen Albrecht noch eine Reihe von Vorgängen hervorgehoben zu werden, bei denen neben der berührten formellen Seite in der Sache selbst auf die entscheidende Frage eingegangen und diese beantwortet ist. Die Vorgänge erhalten zum Teil noch dadurch einen erhöhten Wert, daß die begleitenden Verhandlungen nicht unerheblich zur weiteren Klärung der Rechtslage beigetragen haben. Im wesentlichen sind es die folgenden:

1.

An erster Stelle ist hier zu erwähnen das Gesetz vom 12. Februar 1886, Nr. 9¹⁾, betreffend die Feststellung des während der

¹⁾

Von Gottes Gnaden, Wir, Albrecht, Prinz von Preußen, Regent des Herzogtums Braunschweig,

Friedr., Braunschw. Regentschaftsgesetz.

Regierung eines auf Grund des Gesetzes vom 16. Februar 1879 gewählten Regenten zu leistenden Eulbigungsseides. Nach der Verfassung war der Erbhuldigungsseid (und analog der Eid der Abgeordneten) „dem Durchlachtigsten Landesfürsten und dessen Nachfolgern an der Regierung aus dem Durchlachtigsten Hause Braunschweig“ zu leisten. Seine Voraussetzung war durch den Bundesratsbeschluß verneint; diesem gegenüber konnte daher der Eid keine Anwendung finden und mußte bei Durchführung des Beschlusses jedenfalls für die Regierungszeit des Regenten durch eine veränderte Eidesformel ersetzt werden, wie solches in dem Gesetze vorgeschrieben ist.

Unter der Voraussetzung, daß der Regierungsantritt des berechtigten Thronfolgers verhindert ist (nicht bei Beanstandung der Regierungsausübung des bereits auf den Thron gelangten Fürsten), und für die Dauer der Verhinderung sollen — nach Konstatierung der Tatsache — die Bestimmungen des Regentenschaftsgesetzes in Kraft treten. Die gleiche Voraussetzung gilt für

erlassen zur Ergänzung des Gesetzes vom 16. Februar 1879, die provisorische Ordnung der Regierungsverhältnisse bei einer Thronerledigung betreffend, mit Zustimmung der Landesversammlung das nachfolgende Gesetz:

§ 1.

Für die Dauer der Regierung eines auf Grund des Gesetzes vom 16. Februar 1879, Nr. 3, die provisorische Ordnung der Regierungsverhältnisse bei einer Thronerledigung betreffend, gewählten Regenten wird der im § 26 der Neuen Landschaftsordnung vom 12. Oktober 1832 vorgeschriebene Eid durch nachstehenden Eid:

„Ich schwöre Treue und Gehorsam dem Regenten des Herzogtums, sowie Gehorsam den Gesetzen.“

und der im § 132 ebendasselbst vorgeschriebene Eid durch folgenden Eid:

„Ich schwöre Treue dem Regenten des Herzogtums, Gehorsam den Gesetzen und gewissenhafte Ausübung und Erfüllung der Rechte und Pflichten eines Abgeordneten.“

ersetzt.

§ 2.

Der zum Erfasse des im § 26 der Neuen Landschaftsordnung enthaltenen Eides im § 1 dieses Gesetzes vorgeschriebene Eid findet auch Anwendung, wenn und soweit seitens des Regenten eine Eidesleistung behufs der Eulbigung nach § 4 der Neuen Landschaftsordnung angeordnet wird.

Braunschweig, den 12. Februar 1886.

die in Frage stehende Vorschrift, für die es keinen Unterschied macht, ob sie (was an sich möglich gewesen wäre) in dem Regentschaftsgesetz selbst Aufnahme gefunden hätte, oder ob sie, wie geschehen, nachträglich erlassen und in die Form einer Novelle gekleidet ist. Wie bei dem Regentschaftsgesetze handelt es sich auch hier um eine allgemeine Bestimmung, die lediglich durch ihr Motiv eine individuelle Beziehung erhält.

Nachdem festgestellt war, daß durch den vorgelegten Gesetzentwurf dem bereits geleisteten Erbhuldigungsseide und den daraus erwachsenden Verbindlichkeiten in keiner Weise präjudiziert werden soll, ist der Vorlage die ständische Zustimmung erteilt. In unzweideutiger Weise ist damit als übereinstimmende Auffassung der Regierung und Landesversammlung zum Ausdruck gebracht, daß es zurzeit an einem Landesherrn fehle, der Thron mithin vakant sei, und für die Dauer dieser Vakanz der Eid nur dem Regenten, und nicht einem hinter diesem stehenden Souverän geleistet werden könne.

2.

Auf demselben Standpunkte steht die unterm 9./18. März 1886 mit der Krone Preußen abgeschlossene Militärkonvention, durch welche die militärischen Verhältnisse des Herzogtums — gegenüber dem früheren Zustande (S. 46 f.) — eine dem Vorgehen anderer gleichstehender Staaten entsprechende Ordnung erhalten haben. In der Konvention, der, soweit erforderlich, die ständische Zustimmung erteilt wurde, und die mit Verordnung vom 1. April 1886, Nr. 21 veröffentlicht ist, erscheint der Regent als Vertreter des Herzogtums, und auf seine Person sind sachgemäß die Befugnisse und Ehrenrechte verstellt, die konventionsmäßig dem Lande verbleiben sollen. Der Landesherr wird nicht erwähnt; seine Auslassung, in bewußter Abweichung von anderen Konventionen, findet in der Annahme zeitweiser Thronvakanz ihre Erklärung.

Beachtenswert ist dabei ein Unterschied von dem unter Nr. 1 genannten Gesetze. Während das letztere auf die Dauer der Regentschaft gestellt ist, und daher mit deren Ende außer Wirksamkeit tritt, lautet die Konvention auf unbestimmte Zeit mit dem Vorbehalte zweijähriger Kündigung. Da des Landesherrn,

wie bemerkt, keine Erwähnung geschieht, so ist die Folge, daß im Falle der Beendigung des jetzigen Rechtszustandes, soweit es sich um die vorbehaltenen Rechte handelt, eine Änderung bzw. Ergänzung der Konvention unvermeidlich sein würde.

3.

Eine Thronvakanz hat zur Folge, daß während ihrer Dauer nicht nur die Majestäts- und Ehrenrechte ruhen, sondern daß auch die vermögensrechtlichen Bezüge und Nutzungen ausfallen bzw. anderweit zu ordnen sind, deren Genuß — zur Bestreitung der fürstlichen Regierung bestimmt — an die Person des Monarchen geknüpft ist, und ihm in seiner Eigenschaft als Landesherr zusteht. Vor allem kommt dabei die an erster Stelle auf dem Reinertrage des Kammergutes ruhende Zivilliste des Landesfürsten in Betracht, die gleichzeitig mit der Verfassung (§ 169) in einer besonderen Vereinbarung, dem sog. Finanz-Nebenvertrage, festgestellt war.

Es ist an früherer Stelle (§. 63 und 82) bemerkt, daß das Regentschaftsgesetz (§ 4, unter 6.) die fragliche Rente, vorbehaltlich der Verwendung etwaiger Überschüsse, dem Regentschaftsrat zur Verfügung gestellt hat, und daß demgemäß verfahren ist. In analoger Weise sind die Verhältnisse auch später fortgeführt. Mit der Übernahme der Regierung ist der Regent im allgemeinen in den Genuß der Zivilliste sowie der sonstigen in dem Finanz-Nebenvertrage verlaublichen Nutzungen getreten; den Abschluß aber bildet der Art. 6 des Landtagsabschiedes vom 7./14. September 1889, Nr. 44, nach welchem die während der Regentschaft zu zahlende Rente den erhöhten Anforderungen entsprechend zwischen Regierung und Landesversammlung von neuem festgestellt ist.

In allen diesen Vereinbarungen und in den ihnen vorausgehenden Verhandlungen ist von dem Landesherrn überhaupt keine Rede; wäre mit demselben zu rechnen, sei es, daß er selbst die Regierung ausübt, oder durch einen Regenten vertreten wird, so würde ein derartiges Übergehen undenkbar sein; nur in dem vorausgesetzten Ausfalle des Landesherrn, mithin in der Annahme zeitweiser Thronvakanz, liegt auch hier die Erklärung.

4.

Der selben Auffassung begegnet man, wie auf staatlichem, so auch auf kirchlichem Gebiete. Die Kirchenregierung hatte der sechsten Landessynode den Entwurf des späteren Kirchengesetzes vom 14. August 1893, Nr. 42, die liturgische Ordnung der Nebengottesdienste betreffend, zugehen lassen. Nachträglich (Synodalverhandlungen von 1893, Anlage 32) war der Vorlage zur Aufnahme in das beabsichtigte Kirchengesetz eine Reihe von Formularen zu dem allgemeinen Kirchengebet hinzugefügt, die damit zur Auswahl gestellt werden sollten und ältere Fassungen zu ersetzen bestimmt waren. Von Interesse ist hier der Vergleich mit der Vergangenheit (siehe darüber Synodalverhandlungen von 1909, Anlage 16). Die frühere Fürbitte für den Landesherrn und das Haus Braunschweig und Lüneburg bzw. für den Herzog Wilhelm ist ausgefallen, dagegen hat die bereits im Verwaltungswege eingeführte Fürbitte „für den Regenten, die Prinzessin, seine Gemahlin, und sein ganzes Haus“ Aufnahme gefunden. Der charakteristische Unterschied tritt in der Auslassung des Landesherrn und der ausschließlichen Berücksichtigung des Regenten zutage (vgl. unten S. 126). Die Vorschläge sind von der Synode genehmigt und durch Aufnahme in das Gesetz sanktioniert. Zugrunde liegt die Annahme einer Thronvakanz; deren Ende würde, wie bei 2., die Notwendigkeit einer Änderung bedingen.

5.

An obige Vorgänge reiht sich endlich das Gesetz vom 4. Dezember 1902, Nr. 48 ¹⁾, betreffend authentische Erklärung des

¹⁾

Von Gottes Gnaden, Wir, Albrecht, Prinz von Preußen, Regent des Herzogtums Braunschweig,

erlassen mit Zustimmung der Landesversammlung zu authentischer Erklärung des § 6 des Gesetzes vom 16. Februar 1879, Nr. 3, die provisorische Ordnung der Regierungsverhältnisse bei einer Thronerlebigung betreffend, das nachfolgende Gesetz:

Art. I.

Eine auf Grund des Gesetzes vom 16. Februar 1879, Nr. 3, die provisorische Ordnung der Regierungsverhältnisse bei einer Thronerlebigung

§ 6 des Gesetzes vom 16. Februar 1879, wegen provisorischer Ordnung der Regierungsverhältnisse bei einer Thronerledigung. Dasselbe bietet ein erhöhtes Interesse sowohl wegen seines für die Rechtsstellung der Regentschaft besonders charakteristischen Inhaltes, wie vornehmlich wegen der vorausgehenden ausgedehnten Verhandlungen, die in ihm ihren Abschluß finden. Diese Verhandlungen berühren vor allem die rechtliche Seite, und erfordern aus diesem Grunde eine eingehendere Berücksichtigung.

Den Ausgangspunkt bildet eine Ende 1900 an die Landessynode gerichtete Eingabe welfischer Vereine, in welcher die Aufnahme einer Fürbitte für den Herzog von Cumberland in das allgemeine Kirchengebet beantragt war. Gestützt auf die Annahme, daß der Herzog der derzeitige Landesherr sei, bezweckte der Antrag, das diesem zukommende Ehrenrecht zu verwirklichen, und mußte somit direkt zur Beantwortung der Hauptfrage führen. Im Einverständnis mit der kirchenrechtlichen Kommission, der die Eingabe zur Berichterstattung überwiesen war, hat der Referent derselben, Landgerichtsrat Kulemann, über die einschlägigen Verhältnisse ein sehr ausführliches Gutachten erstattet, das sodann in dem Kommissionsbericht vom 12. April 1901 (Synodalverhandlungen von 1901, Anlage 24) aufgenommen und später im Archiv für öffentl. Recht, Bd. 16, S. 485 ff. veröffentlicht ist.

In dem Gutachten sind die Verhältnisse zum ersten Male nach ihrer rechtlichen Seite hin einer näheren Prüfung unterzogen. Erscheint es auch ausgeschlossen, die Erörterungen im einzelnen zu verfolgen, und würde die Hervorhebung spezieller Abweichungen wesentlich auf Wiederholung früherer Ausführungen hinauslaufen, so werden doch jedenfalls die Hauptpunkte der dem Gutachten zugrunde liegenden Argumentation hier nicht zu übergehen sein.

betreffend, eingetretene Regentschaft endigt bei Wechseln in der Person des erbberechtigten Thronfolgers nicht, bleibt vielmehr so lange bestehen, bis ein an der aktuellen Ausübung der Regierung nicht behinderter erbberechtigter Thronfolger die Regierung antritt.

Art. II.

Dieses Gesetz, welches einen Teil des Landesgrundgesetzes vom 12. Oktober 1832 bildet, tritt mit seiner Verkündung in Kraft.

Zunächst ist in eingehender Ausführung dargelegt, daß der Herzog von Cumberland im Augenblicke des Ablebens des Herzogs Wilhelm als dessen berufener Nachfolger Herzog von Braunschweig¹⁾ und damit Landesherr geworden sei. Berücksichtigt man ausschließlich das Recht des Einzelstaates, so wird dieser Auffassung und ihrer Begründung im allgemeinen nur beizutreten sein. Wesentlich kommt jedoch daneben die Stellung des Herzogs zum Deutschen Reiche und ihr Einfluß auf die Verhältnisse des einzelnen Bundesstaates in Betracht; die hier auftretenden Fragen und ihre Einwirkung auf den Vollzug der Thronfolge sind nicht erörtert. — Geht man mit dem Gutachten davon aus, daß der Fürst zurzeit Herzog von Braunschweig sei, so tritt ferner die Frage in den Vordergrund, ob und inwieweit eine Verhinderung des Landesherrn an der Regierungsausübung vorliege. Es ist (S. 94 ff.) ausgeführt, welche Bedenken gegen die Zuständigkeit des Reiches oder des Einzelstaates zum rechtsgültigen Erlaß eines bezüglichen Einspruches bestehen würden, und daß derselbe jedenfalls weder vom Reiche noch vom Einzelstaate ausgegangen sei. In betreff des Bundesratsbeschlusses werden die Zweifel auch in dem Gutachten (Anlage 24, S. 9) berührt; wenn dagegen in dem Regentenschaftsgesetz und seiner Ausführung eine genügende rechtliche Grundlage erblickt wird, so ist allerdings richtig, daß die geschaffene Organisation zu Recht besteht und zu beachten ist; es ist jedoch gleichzeitig nicht zu übersehen, daß das Gesetz usw. — weit davon entfernt, eine Verhinderung selbständig auszusprechen — eine solche lediglich voraussetzt und als vorhanden bestätigt. Welche Tragweite aber die damit anerkannte Verhinderung selbst habe, steht eben in Frage, und es muß nach den früheren Aus-

¹⁾ Eine wesentliche Abweichung des späteren Abdruckes des Gutachtens steht damit im Zusammenhange. Versehentlich war in dem ursprünglichen Berichte (Anlage 24, S. 7 und 8) angenommen, daß nach dem Wortlaute des Bundesratsbeschlusses vom 2. Juli 1885 „die Regierung des Herzogs von Braunschweig“ — nicht die „Regierung des Herzogs von Cumberland in Braunschweig“ beanstandet werde, und hieraus — dann mit Grund — auf eine direkte Anerkennung der Regierung des Herzogs durch den Bundesrat geschlossen. Der Irrtum ist, sobald er erkannt war, von dem Verfasser berichtigt (Sitzungsbericht, Nr. 18, S. 176). Daß die richtige Fassung des Bundesratsbeschlusses, wie sie im Archiv für öffentliches Recht (a. a. O., S. 493 und 497) wiedergegeben ist, zu der entgegengesetzten Auffassung führt, ist oben (S. 95) hervorgehoben worden.

föhrungen verneint werden, daß es sich um eine Verhinderung der Regierungsausübung handle, zu der dem Landesherrn gegenüber das Reich nach der bestehenden Verfassung (von dem Falle der Sequestration hier abgesehen) nicht zuständig sein würde. — Die ernstesten Bedenken entstehen endlich gegenüber der Auffassung, daß der Herzog, obgleich Landesherr und nur an der Regierungsausübung verhindert, dennoch von dem Kirchengebete ausgeschlossen sei. Der Umfang der zuständigen Majestäts- und Ehrenrechte soll nach dem Grunde der Verhinderung verschieden sein, und in erster Linie durch das staatliche Interesse bestimmt werden. Da nun im vorliegenden Falle das Interesse Braunschweigs durch das Interesse Preußens bedingt werde, dieses aber den vollen Ausschluß der fraglichen Rechte erfordere, so wird auch die Aufnahme einer Fürbitte im Kirchengebete verneint. Es kann dahingestellt bleiben, inwieweit dem Landesherrn gegenüber — denn dies ist ja die Voraussetzung — ein derartiges Vorgehen (Aberkennung von Ehrenrechten) eventuell im Wege der Gesetzgebung unter Änderung des bestehenden Rechtszustandes durchführbar ist; daß dasselbe mit der hinzugefügten Begründung den staatlichen Faktoren ferngelegen hat, darüber dürfte kein Zweifel obwalten; es fehlt an jeder darauf abzielenden Willensäußerung und an jedem Anhalt für eine entsprechende Absicht. Zutreffend ist in dem Gutachten (§. 23) mit dem Genuß der Majestäts- und Ehrenrechte der erhöhte strafrechtliche Schutz auf eine Linie gestellt; dieser aber wird, falls es sich in der Tat um den Landesherrn handelt, auf Grund der versuchten Deduktion nicht zu versagen und der gegenteiligen Ansicht des Gutachtens nicht beizutreten sein.

Bei Vorlegung der eingehenden Ausführungen ihres Referenten hatte die Kommission, ohne sich mit denselben im einzelnen zu identifizieren, deren Schlußergebnisse gemäß beantragt, die ihr überwiesene Eingabe unberücksichtigt zu lassen, und dieser Antrag ist von der Synode in der Sitzung vom 13. Mai 1901 genehmigt. Die Kirchenregierung hatte dem Schlußantrage gleichfalls zugestimmt, sich im übrigen aber auf die Erklärung beschränkt, daß die weiter berührten Fragen der Zuständigkeit der staatlichen Faktoren anheimfallen würden, und daß daher eine Teilnahme an etwaigen spezielleren Verhandlungen abgelehnt werde. Er-

scheint es hiernach verständlich, wenn bei der Bedeutung der angeregten Punkte gelegentlich der Wunsch ausgesprochen wurde (Archiv für öffentl. Recht, Bd. 16, S. 524), Näheres über die an maßgebender Stelle herrschende Rechtsauffassung zu erfahren, so waren es ähnliche Erwägungen, die dahin führten, eine genauere Darstellung des regierungsseitig eingenommenen Standpunktes vorzubereiten. Bald sollte sich Gelegenheit bieten, mit derselben hervorzutreten.

Zu Anfang des Jahres 1902 war von den oben genannten Vereinen in einer an den von neuem zusammengetretenen Landtag gerichteten Eingabe beantragt, dahin zu wirken, daß in Abänderung des bisher befolgten Verfahrens der Eingangsformel der Gesetze und Verordnungen künftig die Worte „Im Namen Sr. Königlichen Hoheit des Herzogs Ernst August“ eingefügt würden. Es war mithin in veränderter Richtung die frühere Frage, die wiederum, und zwar diesmal dem staatlichen Organe zur Beantwortung vorgelegt wurde. Für die Regierung war damit der genügende Anlaß gegeben, die inzwischen abgeschlossene Denkschrift über „die rechtliche Stellung der Regentschaft auf Grund des Regentschaftsgesetzes vom 16. Februar 1879“ der Landesversammlung zugehen zu lassen. (Ständische Verhandlungen von 1902, Anlage 51.)

In Erfüllung ihrer Aufgabe sollte die Denkschrift vor allem den Nachweis liefern, daß das Regentschaftsgesetz im Vergleich mit dem Gesetzentwurfe des Jahres 1873 sich nicht nur durch die generelle Fassung seiner Vorschriften unterscheide, sondern durch Einführung der Regentschaft für eine zurzeit nicht bestimmte Persönlichkeit einen weiteren tiefgreifenden sachlichen Unterschied aufweise, der, durch die Verhältnisse bedingt, in dem Bundesratsbeschlusse seine Grundlage finde und die alleinige Möglichkeit einer sachgemäßen Lösung in sich schließe. Es ist dabei näher dargelegt, wie diese rechtliche Gestaltung sich entwickelt und in den weiteren Ausführungsmaßregeln ihre direkte Bestätigung gefunden hat. Die einzelnen Punkte sind bereits erwähnt und hier nicht nochmals zu wiederholen. Obgleich sich daraus ergibt, daß Fälle der fraglichen Rechtsgestaltung auch sonst vorkommen, und daß die Denkschrift lediglich eine bereits tatsächlich befolgte Rechtsauffassung ausspricht, ist diese mehrfach als ein den staatsrecht-

lichen Grundsätzen widersprechendes Novum betrachtet. Am eingehendsten beschäftigt sich mit ihr in dieser Richtung die Schrift des verstorbenen Amtsrichters Dedekind: „Die Regentschaft für den, welchen es angeht“ (Braunschweig, 1902).

Der Verfasser beschränkt sich nicht darauf, die Ausführungen der Denkschrift einer genauen Erörterung zu unterziehen; er stellt denselben auch positiv die eigene Auffassung gegenüber, die er (S. 21 f.) in folgenden Sätzen zusammenfaßt: „Der Herzog von Cumberland ist als nächster Agnat des Herzogs Wilhelm dessen Nachfolger, und zwar nach allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen im Augenblicke des Todes seines Vorgängers Herzog von Braunschweig und deutscher Bundesfürst geworden. Er ist durch den preußischen Widerspruch zurzeit an der aktuellen Ausübung der Regierung behindert. Da sich die nach Maßgabe des Regentschaftsgesetzes geführte Regentschaft rechtlich nicht von dem im deutschen Staats- und Fürstenrechte entwickelten Begriffe der Regentschaft unterscheidet, so hat die Regierungsverweisung für den Herzog Ernst August und in dessen Namen zu geschehen; es sind die Gesetze und Verordnungen in seinem Namen zu erlassen, ihm die sog. Ehrenrechte (z. B. die Fürbitte im allgemeinen Kirchengebete) zu gewähren, und es würde bei etwaigem Ableben des Herzogs die Regentschaft von selbst erlöschen.“

Sieht man davon ab, daß bereits dem gemeinen Rechte eine Erweiterung des Begriffes der Regentschaft keineswegs unbekannt, und daß der Einspruch trotz des vorwaltenden Interesses Preußens nicht von diesem, sondern vom Reiche ausgegangen ist, so scheint im allgemeinen gegen die in den obigen Sätzen gezogenen Folgerungen nichts zu erinnern zu sein. Es ergeben sich jedoch berechtigte Zweifel, wenn zum Vergleiche die vereinzelt Stimmen herangezogen werden, die sich bei den Bundesratsbeschlüssen vom 27. Oktober 1884 und 2. Juli 1885 (S. 83 f. und 101) gegen die Zulassung der Bundesratsbevollmächtigten und gegen den Ausschluß des Herzogs von Cumberland erklärt haben. Indem dieselben ohne Rücksicht auf das Reich und seine völkerrechtliche Stellung lediglich den einzelstaatlichen Standpunkt betonen, gelangen sie nicht nur zu der Ablehnung des Einspruches und zur Zurückweisung der Bevollmächtigten, sondern gleichzeitig zu der Beanstandung des eingeschlagenen Verfahrens überhaupt, ein-

schließlich der Durchführung des Regentchaftsgesetzes, dessen Anwendbarkeit (wenn nicht dessen Grundlage selbst) verneint wird. Je schärfer hier die Konsequenzen gezogen werden, desto mehr erhellt, daß die obigen Sätze, indem sie von einer Beanstandung der Regentchaft selbst absehen, eventuell nicht weit genug gehen würden; die Folge ist, daß nunmehr von einer Regentchaft für den Herzog Ernst August gesprochen wird, obgleich ein tatsächlich regierungsfähiger Fürst (S. 95 ff.) nicht für rechtlich regierungsunfähig erklärt werden kann, und ein solcher Ausspruch weder vom Reiche noch vom Einzelstaate ergangen ist. Das Ergebnis führt somit im Hinblick auf die sich eröffnenden Folgen zu der Frage zurück, ob die Voraussetzung, von der aus die Schlußfolgerungen gezogen sind, zutrifft, ob der Herzog von Cumberland in der Tat zurzeit als Landesherr anzusehen ist¹⁾.

Die Justizkommission des Landtages, der die an diesen gerichtete Eingabe sowie die Denkschrift überwiesen waren, hat in ihrem Berichte vom 14. April 1902 (Ständische Verhandlungen von 1902, Anlage 101) jene Voraussetzung abgelehnt. Es ist näher ausgeführt, daß der Herzog von Cumberland für die Dauer seines gegenwärtigen Verhältnisses zum Deutschen Reiche nicht Bundesfürst und folgeweise nicht Landesherr sein könne. Wenn übereinstimmend mit der Denkschrift hinzugefügt wird, daß ebenso wenig eine Regierung in seinem Namen möglich sei, so wird doch die aus der zeitweisen Thronvakanz sich ergebende Rechtsstellung des Regenten nicht weiter erörtert. Statt dessen wird hervorgehoben, daß die Regierungsverwesung wesentlich „im Interesse“ des

¹⁾ Daneben mag hier noch folgender Punkt hervorgehoben werden: Um die Stellung des Regenten zu bezeichnen, war in der Denkschrift u. a. zum Vergleich herangezogenen Rechtsverhältnissen auch auf die fiducia des alten Römischen Rechtes hingewiesen, jedoch ausdrücklich bemerkt, daß bei ihr das Eigentum behufs demnächstiger Rückgabe zeitweise übergehe, während der interimistische Übergang der Souveränität mit den monarchischen Grundsätzen unvereinbar sein würde. Trotzdem ist an späterer Stelle die Stellung des Regenten mit derjenigen eines Fiduziars verglichen, „in das Staatsrecht übersezt und auf das fürstliche Amt übertragen“. Mit vollem Rechte wird von Dedekind (S. 6) und nach ihm von Bernstorff (Über Regentchaft, Hannover 1909, S. 64) auf den hier vorliegenden Widerspruch hingewiesen. Unter ausdrücklichem Vorbehalt des Unterschiedes ist vielleicht die Bezugnahme zulässig, da sie die besondere Vertrauensstellung des Regenten in charakteristischer Weise zum Ausdruck bringt.

Herzogs eingerichtet sei. Gewiß ist dies zutreffend, berührt jedoch nicht die Rechtsstellung, gehört vielmehr in das Gebiet der Motive. Es darf daher auch im einzelnen auf die weiteren Ausführungen des Berichtes und auf die von Dedekind (in dessen fernerer Schrift: „Die Regentschaft im Interesse“, Braunschweig 1902) gegen die angefügten Rechtsauffassungen erhobenen Einwendungen verwiesen werden. Die Landesversammlung hat in ihrer Sitzung vom 13. Mai 1902 dem Kommissionsvorschlage gemäß beschlossen, die Eingabe unberücksichtigt zu lassen. Gleichzeitig ist eine Resolution angenommen (Sitzungsbericht, Nr. 21, S. 282), in der u. a. erklärt wird, daß die Behinderung selbst feststehe, daß dieselbe aber auch für den weiteren Beschluß genüge, ohne daß es auf die rechtliche Konstruktion ankomme, wenngleich die Klärung der staatsrechtlichen Verhältnisse dringend wünschenswert erscheine.

Schneller als angenommen, hat sich dies als notwendig herausgestellt. In der Denkschrift war als Folge der entwickelten Rechtsauffassung erwähnt, daß bei einem Wechsel in der Person des berechtigten Thronfolgers die Regentschaft an sich fortbestehe. Die Ansicht war mehrfach beanstandet worden; das dringende Bedürfnis nach einer jeden Zweifel ausschließenden Grundlage lag auf der Hand. Aus ihm ist nunmehr der Entwurf zu dem oben (S. 117) mitgeteilten Gesetze hervorgegangen, der nach näherer Begründung in der Regierungsvorlage (Ständische Verhandlungen, Anlage 140) und nach Befürwortung seitens der Kommission (Anlage 148) in der Sitzung vom 28. November 1902 von der Landesversammlung genehmigt ist.

Das Gesetz zieht abschließend die Konsequenzen, die sich aus der Annahme zeitweiser Thronvakanz für die während dieser Zeit errichtete Regierungsverwesung ergeben. Wegen der bestehenden Thronvakanz wird die Möglichkeit eines Thronwechsels mit seinen Folgen verneint, und der Punkt, der an früherer Stelle (S. 11 f.) für die vorkommenden Ausnahmefälle der Regentschaft als charakteristisch aufgestellt ist, in der dort dargelegten Weise geordnet. Es kommt unzweideutig zum Ausdruck, daß es sich nach Ansicht der gesetzgebenden Faktoren um einen ferneren Ausnahmefall handelt, der in den bekannten besonderen Verhältnissen seine Unterlage und seine Erklärung findet. Dabei war

in den Verhandlungen der Wunsch hervorgetreten (Sitzungsberichte, Nr. 33 u. 34, S. 559 ff.), wenn irgend möglich, noch vor dem Erlasse des Gesetzes zu einer Beseitigung des Konfliktes und zu einer Beendigung des provisorischen Rechtszustandes zu gelangen. So erklärlich auch der ausgesprochene Wunsch an sich erschien, so war doch die gleichzeitige Annahme unzutreffend, als ob durch die aus der Rechtslage folgende Erstreckung der Regentschaft tiefer in die Verhältnisse der Thronberechtigten eingegriffen würde. Vor allem war an eine baldige Beilegung des unterliegenden Gegensatzes nicht zu denken. Den auf einstweilige Aussetzung der Verhandlungen usw. gerichteten Anträgen ist daher keine Folge gegeben, da andererseits nicht zu verkennen war, daß der in dem Gesetze verfolgte Zweck dem bestehenden und als dem gleich anzuerkennenden Bedürfnisse entspreche. Würde mit dem Wechsel des Thronberechtigten die bestehende Regentschaft erlöschen, würde dann von neuem der Eintritt des Regentschaftsrates mit demnächstiger Neuwahl eines Regenten sich als nötig erweisen, so war mit Sicherheit anzunehmen, daß nicht nur der zurücktretende Regent auf eine Neuwahl verzichten, sondern daß unter diesen Umständen auch kein anderer Fürst das Amt zu übernehmen sich bereit finden werde, und daß daraus die ernstesten Folgen für die Zukunft des Herzogtums erwachsen würden. Indem somit dem Gesetzentwurfe die ständische Zustimmung erteilt und derselbe zum Gesetz erhoben ward, ist die entscheidende Frage beantwortet worden. Die Antwort ist ausgesprochenenmaßen (Art. II) in der Form einer Verfassungsbestimmung erfolgt, als authentische Interpretation (Art. I.) des Regentschaftsgesetzes. Inhaltlich ist daher nichts Neues bestimmt, sondern in rechtsgültiger Weise eine bereits bestehende Bestimmung in einer Richtung bestätigt, daß über ihre Bedeutung und ihre Voraussetzungen kein Zweifel obwalten kann. Als nunmehriger Teil des Regentschaftsgesetzes unterliegt das Gesetz den für jenes geltenden Grundsätzen mit der Maßgabe, daß das Vorhandensein einer Verhinderung gleichmäßig die Vorbedingung bildet, daß es sich aber im übrigen um eine allgemeine Norm, nicht um ein Gesetz ad hoc handelt, wenn auch, wie bei dem Regentschaftsgesetze, konkrete Verhältnisse die Veranlassung zu dem Erlasse der bezüglichen Vorschriften gegeben haben.

Die ausgedehnten Verhandlungen, die vorstehend nach ihren rechtlichen Gesichtspunkten in tunlichster Kürze zusammengestellt sind, haben durch das genannte Gesetz vom 4. Dezember 1902 ihren endgültigen Abschluß erhalten. Im Hinblick auf den inneren Zusammenhang wird jedoch an gegenwärtiger Stelle noch ein Vorgang aus späterer Zeit hinzuzufügen sein. Es ist das Kirchengesetz vom 26. Februar 1909, Nr. 10 (vgl. auch die dasselbe ausführende Kirchenverordnung vom 10. April 1909, Nr. 21), die Abänderung des Kirchengebetes betreffend, nach welchem neben der Fürbitte für den Regenten eine solche „für das Haus Braunschweig in allen seinen Gliedern“ in das allgemeine Kirchengebet aufgenommen werden soll. Die Vorlage des Kirchenregiments, die unter Ergänzung der Bestimmungen von 1893 (§. 312) die Aufnahme des fraglichen, ursprünglich vorgeschriebenen, jedoch schon bei Lebzeiten des Herzogs Wilhelm außer Gebrauch gekommenen Zusatzes (Synodalverhandlungen von 1909, Anlage 16) anheimgab, ist unverändert von der Synode angenommen und darauf Gesetz geworden. Wenn das letztere den Gegenstand mannigfacher Erörterungen gebildet hat, so beziehen sich dieselben auf die politische Seite. Für die hier interessierende rechtliche Auffassung kommt in Betracht, daß die Fürbitte für den Landesherrn nach wie vor ausscheidet und daß dieser Ausschluß in dem vorliegenden Zusammenhange direkt auf die frühere Auffassung zurückführt. Im übrigen ist zu beachten, daß bei Begründung der Vorlage deren Übereinstimmung mit dem Bundesratsbeschlusse besonders betont wird. Es kommt damit zum Ausdruck, daß der Schwerpunkt in der Entscheidung des Bundesrates erblickt wird und daß es sich bei den einzelstaatlichen Maßregeln darum handelt, in Befolgung der Entscheidung jeden Gegensatz zu dem erfolgten Ausspruche zu vermeiden.

Vergleicht man die unter den Nummern 1. bis 5. aufgeführten Vorgänge, die, staatliche wie kirchliche Verhältnisse berührend, sowohl dem Gebiete der Gesetzgebung wie dem der Verwaltung angehören, und bringt man dieselben mit der Fassung in Zusammenhang, die unterschiedslos den staatlichen und kirchlichen Akten gegeben ist, so unterliegt es keinem Zweifel, daß hier bewußt eine einheitliche Grundauffassung zum Ausdruck gelangt. Die Ansicht, die in den erwähnten beiden Gesetzen von 1886 und 1902 vereinzelt

Anomalien erblickt (vgl. Bernstorff, Über Regentschaft, 1909, S. 67 ff.), steht mit den Tatsachen im Widerspruche. Durch Zusammenfassen der einzelnen Momente läßt sich gleichzeitig mit Sicherheit auf die innere Bedeutung und Tragweite jener entscheidenden Grundauffassung schließen. Dieselbe gipfelt, wie gezeigt, in der Annahme zeitweiser Thronvakanz. Indem sie sich damit an das Regenschaftsgesetz anschließt und die sachgemäße Durchführung des Bundesratsbeschlusses ermöglicht, entspricht sie der nach dem Tode des Herzogs Wilhelm herrschenden Anschauung, ist für die Regierung des Prinzen Albrecht bestimmend und überträgt sich nunmehr auf der stets gleichen rechtlichen Grundlage auch auf die Folgezeit. Festzustellen ist die innere Übereinstimmung, die nach dem Ergebnis der früheren Erörterungen zwischen dem Bundesratsbeschlusse sowie dem Regenschaftsgesetze und der Rechtsauffassung besteht, die in ununterbrochener Folge aus den staatlichen und kirchlichen Akten während der Regenschaft des Prinzen Albrecht erhellt.

IV.

Die Zeit des zweiten Regenschaftsrates.

(Der Bundesratsbeschluß vom 28. Februar 1907.)

Als Prinz Albrecht von Preußen am 13. September 1906 aus dem Leben schied und die Regenschaft des Fürsten ihr Ende erreichte, ergab sich ohne weiteres die Notwendigkeit des erneuten Zusammentrittes des Regenschaftsrates. Die Lage war im allgemeinen dieselbe wie im Jahre 1884 nach dem Tode des Herzogs Wilhelm. Im Vergleiche mit der früheren Zeit gestalteten sich jedoch die Verhältnisse einfacher. Einmal bestand der Bundesratsbeschluß vom 2. Juli 1886 in unveränderter Geltung. Für das weitere Vorgehen war mithin eine feste Unterlage gegeben, die 1884 zunächst gefehlt hatte. Weiter hing damit zusammen, daß als notwendige Vorbedingung der ferneren Akte nicht der Eintritt der Behinderung des berechtigten Thronfolgers zu konstatieren war, sondern daß die Feststellung unveränderter Fortdauer der bereits anerkannten Behinderung genügte und daß in dieser Beziehung kein Zweifel obwalten konnte.

So hat sich wiederum die Konstituierung des Regenschaftsrates vollzogen; derselbe hat mit Bekanntmachung vom 13. September

1906 (Gesetz- und Verordnungssammlung, Nr. 60) die provisorische Regierung des Landes übernommen. Im strengen Anschluß an die gesetzlichen Vorschriften wiederholten sich im allgemeinen die früheren Vorgänge. Hervorzuheben ist u. a., daß die sofort einberufene Landesversammlung sich mit dem Vorgehen des Regentchaftsrates einverstanden erklärt hat, daß die Bevollmächtigten des letzteren wiederum unbeanstandet in den Bundesrat eingetreten sind. Was die Regierungsführung selbst betrifft, so sind die früher befolgten Grundsätze, wie bereits erwähnt, unverändert in Geltung geblieben. Es fehlt in den staatlichen wie kirchlichen Erlassen, im Kirchengebete usw. jede Bezugnahme auf einen bestimmten Landesherrn; die Majestäts- und Ehrenrechte ruhen und die Ordnung der vermögensrechtlichen Verhältnisse ist auf der alten Grundlage erfolgt.

Da feststand (S. 55 f.), daß die Dauer des Interimistitums nicht an den Ablauf einer einjährigen Frist geknüpft war, so hätten behufs tunlichster Abtürzung der Zwischenregentschaft unverzüglich die erforderlichen Schritte zu der Neuwahl eines Regenten eingeleitet werden können. Daß dies nicht der Fall war, hatte seinen Grund in dem bereits bei den Verhandlungen des Jahres 1902 hervorgetretenen Streben (S. 125), wenn irgend möglich, zu einer definitiven Ordnung der Regierungsverhältnisse zu gelangen, ein Streben, das bei aller Anerkennung der regentschaftlichen Regierung nur erklärlich war und dessen Verwirklichung vor erneuter Festlegung der Verhältnisse näher gerückt erschien. Dasselbe gelangte in entsprechenden Resolutionen der Landesversammlung zum Ausdruck.

Zunächst war zufolge Beschlusses der Landesversammlung vom 25. September 1906 (Ständische Verhandlungen, Anlage 10) bei der Regierung beantragt, unter bezüglicher Mitteilung an den Herzog von Cumberland sowie an das Preussische Staatsministerium, den Reichskanzler zu ersuchen, in der oben genannten Richtung behufs Beseitigung der unterliegenden Gegenstände die geeigneten Schritte einzuleiten. Nach den eingegangenen Antworten (Anlage 12) konnte den ausgesprochenen Wünschen nicht entsprochen werden, und ebensowenig ist ein sich anschließendes Schreiben des Herzogs von Cumberland an den Deutschen Kaiser vom 2. Oktober 1906 (Anlage 14) von Erfolg begleitet gewesen,

in welchem der Herzog sich bereit erklärt, Sein und Seines ältesten Sohnes Rechte an den braunschweigischen Thron auf den jüngeren Sohn, den Prinzen Ernst August, zu übertragen, und dieselben nur für den Fall vorbehält, daß die Linie des jüngeren Sohnes erlöschen sollte.

Auf Grund dieses negativen Ergebnisses war regierungsseitig beantragt, nunmehr in die Neuwahl eines Regenten einzutreten. Statt dem Antrage stattzugeben, beschloß die Landesversammlung am 23. Oktober 1906 (Anlage 24), die einstweilige Aussetzung der Beratungen anheimzugeben, da ihrer Überzeugung nach nur ein vorbehaltloser Verzicht sämtlicher Agnaten des herzoglichen Hauses auf Hannover zu einer Verständigung führen könne, da es wünschenswert sei, diese Auffassung zur Kenntnis der Beteiligten, insbesondere des Herzogs von Cumberland, zu bringen, und da sich folgeweise eine Hinausschiebung der Verhandlungen (auf drei Monate) empfehle, um die Möglichkeit weiterer Erklärungen und etwaiger Verständigungsversuche zu gewinnen. Vorgeschlagenenmaßen ist verfahren.

Im Anschluß hieran und unter Bezugnahme auf die Erklärung vom 2. Oktober ist dann ein Schreiben des Herzogs von Cumberland vom 15. Dezember 1906 (Anlage 28) eingegangen, in welchem derselbe den eigenen und den Verzicht des älteren Prinzen auf den braunschweigischen Thron zugunsten des jüngeren Prinzen Ernst August in Aussicht stellt mit dem weitergehenden Zusatz, daß der letztere eventuell auf die hannoverschen Ansprüche seinerseits verzichten würde. Es handelte sich darum, ob mit diesem Vorschlage ein gangbarer Weg zur Verständigung eröffnet werde. Nachdem der Gegensatz als Angelegenheit des Reiches behandelt und von diesem übernommen war (§. 102), konnte die Frage nicht (wie dies anheimgegeben war) als Differenz unter streitenden Parteien durch reichsgerichtlichen Spruch entschieden, sondern auch in ihrem vorgeschrittenen Stadium nur auf dem früheren Wege durch einen Ausspruch des Bundesrates erledigt werden. Der Bundesratsbeschuß vom 2. Juli 1885 war ausdrücklich auf die Person des Herzogs von Cumberland verstellt. Derselbe bot keine Grundlage, sofern es sich dem Vorschlage gemäß um die Regierung des Prinzen Ernst August handelte. Es war daher in dieser Beziehung ein weiterer Be-

schluß des Bundesrates nach der einen oder anderen Seite hin erforderlich und zu beantragen. Daß der Antrag diesmal von Braunschweig ausging, ergab sich aus der Sachlage von selbst. Er ist (Anlage 29) unterm 10. Januar 1907 gestellt und hat sich erklärlicherweise darauf beschränkt, unter Darlegung der Verhältnisse die aus dem Vorschlage sich ergebende Frage zur Entscheidung vorzulegen.

Die Antwort ist durch den Bundesratsbeschluß vom 28. Februar 1907 erfolgt. Derselbe ist oben (S. 86) in seinem Wortlaute mitgeteilt; er ist einstimmig gefaßt; nur Braunschweig hat sich, dem bereits früher eingenommenen Standpunkte gemäß, der Stimmabgabe enthalten. Dem auf die Person des Herzogs von Cumberland verstellten Beschlusse vom 2. Juli 1885 gegenüber war die Sachlage durch den Vorschlag verändert und insoweit eine noch offene Frage geschaffen. In dem neuen Beschlusse ist diese Abweichung für unwesentlich erklärt und demgemäß für die maßgebende Entscheidung und für die derselben zugrunde liegenden Erwägungen von einer unveränderten Sach- und Rechtslage gesprochen. Eine einfache Ablehnung des unterbreiteten Vorschlages ist nicht erfolgt, wohl aber darüber hinaus eine (wie ausdrücklich hinzugefügt wird) die Ablehnung in sich schließende weitergehende Ergänzung des früheren Beschlusses eingetreten. Diese Ergänzung wird hier zu berücksichtigen sein; sie bewegt sich in doppelter Richtung:

1. Die Beanstandung der Regierung in Braunschweig ist auch für die übrigen Mitglieder des herzoglichen Hauses Braunschweig-Lüneburg ausgesprochen, falls dieselben, sei es durch Tod oder Verzicht der Vorgänger, zum braunschweigischen Thron berufen sein sollten. Es handelt sich um eine auch den vorgelegten Fall betreffende Erstreckung des Ausschlusses, deren Tragweite unzweideutig zum Ausdruck gekommen ist.

Die Maßregel bietet dabei noch ein besonderes Interesse. Berücksichtigt man, daß die Mitglieder des herzoglichen Hauses zu dem Reiche eine durchaus andere Stellung einnehmen wie der Herzog von Cumberland, da von ihnen unbeschadet künftiger Anwartschaften zurzeit ein Anspruch auf den braunschweigischen Thron weder erhoben wird noch erhoben werden kann, so erhellt ohne weiteres, daß nicht das bundesstaatliche, sondern das völkerrechtliche Verhältnis entscheidend ist, und daß dasselbe

bei der völlig übereinstimmenden Behandlung gleichmäßig für den Beschluß vom 2. Juli 1885 wie für denjenigen vom 28. Februar 1907 die Grundlage bildet. Die früheren Ausführungen erhalten damit eine neue Bestätigung.

2. Unterstützt wird diese Auffassung durch die weitere Bestimmung, daß für die eventuelle Zulassung zu der Regierung der eigene Verzicht auf die hannoverschen Ansprüche nicht genügt, diesem vielmehr der gleiche Verzicht der übrigen Mitglieder des herzoglichen Hauses hinzutreten muß. Auch hier kommt zum Ausdruck, daß es sich um einen nach völkerrechtlichen Grundsätzen zu beurteilenden Gegensatz zum Reiche handelt.

Auch in anderer Beziehung dient die Anordnung zur Klärung der Lage. Hatte sich früher ergeben, daß der Beschluß vom 2. Juli 1885 von dem Bestehen des Sukzessionsrechtes ausging und keineswegs einen endgültigen Ausschluß vom Throne enthielt, so wird jene Ansicht in dem Beschlusse vom 28. Februar 1907 nunmehr bestimmt ausgesprochen. Freilich ist von keiner formellen Bedingung demnächstiger Zulassung die Rede; als ausschlaggebende Voraussetzung wird jedoch der Verzicht auf die hannoverschen Ansprüche bezeichnet; indem derselbe von sämtlichen Familiengliedern gefordert ist, wird ausgedrückt, daß in einem derartigen vorbehaltlichen Verzicht die Aufgabe des völkerrechtlichen Gegensatzes und damit der Fortfall des bisherigen Behinderungsgrundes zu finden sei.

Die erwähnte Erstreckung der getroffenen Entscheidung hat dem Herzog von Cumberland, den von ihm eingenommenen Standpunkte entsprechend, Veranlassung gegeben, unter Aufrechterhaltung seiner Rechtszuständigkeiten auch gegen den neuen Beschluß des Bundesrates Verwahrung einzulegen (Anlage 39). Andererseits hatte die Entscheidung, gleichsam auf breiterer Basis, als Grundlage für das weitere Verfahren zu dienen. Nachdem der Versuch, zu einer Verständigung zu gelangen, gescheitert war, ist daher dem ursprünglichen Antrage der Regierung gemäß in die Wahl eines neuen Regenten eingetreten. Auf Vorschlag des Regentschaftsrates hat die Landesversammlung in ihrer Sitzung vom 28. Mai 1907 Se. Hoheit den Herzog Johann Albrecht zu Mecklenburg einstimmig zum Regenten gewählt. Derselbe hat auf bezügliches Ersuchen die Wahl angenommen und mittels

Höchsten Patenten am 5. Juni 1907 die Regierung des Herzogtums angetreten.

Wenn sich damit für die auf dem Regentschaftsgesetze beruhende Regentschaft eine neue Periode eröffnete, so war doch der rechtliche Aufbau der alte geblieben. Von besonderem Interesse sind in letzterer Beziehung die Bemerkungen, die von Anschütz in Staatsrechte von Meyer (8. Auflage, S. 280) zu der braunschweigischen Regentschaft gegeben sind und die zum Schluß hier Platz finden mögen. Derselbe geht davon aus, daß die braunschweigische Regentschaft im Vergleich mit den regelmäßigen Fällen der Regentschaft wesentliche Unterschiede aufweist und daß daher eine staatsrechtliche Neubildung in Frage steht. Als charakteristischer Unterschied ist aufgestellt, daß ein vollkommen regierungsfähiger Landes Herr aus außerhalb seiner persönlichen Eigenschaften liegenden Gründen regentschaftlich „vertreten bzw. ersetzt“ wird, und daß gleichzeitig der Genuß der demselben zustehenden Majestäts- und Ehrenrechte sowie der Vermögensrechte im vollen Umfange ausfällt. Mit Recht wird die von verschiedenen Seiten versuchte Erklärung zurückgewiesen, daß es sich im Grunde gar nicht um eine Regentschaft, sondern um ein Interregnum handle; es ist früher (S. 14 ff.) ausgeführt, daß von einem Interregnum, unter Verneinung der Regentschaft, keine Rede sein könne, daß aber die gleichzeitige Bezeichnung der Regentschaft als Zwischenherrschaft keine entscheidende Bedeutung besitze. Abgelehnt ist ferner — ebenfalls in Übereinstimmung mit früheren Ausführungen (S. 103) — die mehrfach vertretene Ansicht, nach welcher die Anordnung der Abweichungen auf eine Ermächtigung des Reiches zurückzuführen sei, da eine solche Autorisation weder erfolgt ist, noch in der Zuständigkeit des Reiches begründet sein würde.

Sind die hervorgehobenen besonderen Eigentümlichkeiten der in Braunschweig bestehenden Regentschaft im allgemeinen als durchaus zutreffend anzuerkennen, so wird andererseits für dieselben eine bestimmte Begründung und Rechtfertigung unerlässlich sein. Erwägt man zu dem Ende, daß — wie oben gezeigt — die Unfähigkeitserklärung eines tatsächlich voll regierungsfähigen Fürsten den ernstesten rechtlichen Bedenken unterliegt (S. 95), daß dieselbe faktisch weder vom Reiche noch von dem Einzelstaate ausgegangen ist, berücksichtigt man ferner, daß rechtlich wie tat-

fächlich die gleichen Bedenken einer Schmälerung der Ehren- und Vermögensrechte entgegenstehen (S. 120), ja daß der Ausfall dieser Rechte bei Besetzung des Thrones dem Landesherrn gegenüber ausgeschlossen erscheint, so gelangt man ohne weiteres zu dem Resultate, daß nur durch Annahme zeitweiser Thronvakanz, mithin durch Beanstandung der Landesherrnqualität eine befriedigende Beantwortung der unbestreitbar vorliegenden Tatsachen gewonnen werden kann. Daß bei dieser Annahme die fraglichen Ehren- und Vermögensrechte ruhen und daß unter obiger Voraussetzung — um an die gewählten Worte anzuknüpfen — auch der an sich regierungsfähige Fürst durch den Regenten nicht „vertreten“, wohl aber „ersetzt“ wird, liegt auf der Hand. Mit der Annahme der Thronvakanz schwinden somit die sonst unlösbaren Schwierigkeiten. Daß aber jene Voraussetzung zutrifft und sich als Rechtsfolge aus den Verhältnissen ergibt, ist in den bisherigen Ausführungen darzulegen versucht, deren Ergebnis unter Hervorhebung der rechtlichen Punkte nochmals in der Kürze zusammenzustellen ist.

E. Schlussergebnisse.

Überblickt man den Verlauf, den die braunschweigische Thronfolgefrage genommen hat, so erscheint ihr heutiger Stand als das Resultat eines langen Entwicklungsganges. Es bestätigt sich zugleich, daß nur durch ein näheres Eingehen auf die einzelnen Abschnitte dieser Entwicklung und durch Feststellung ihres inneren Zusammenhanges eine sichere Grundlage für die rechtliche Beurteilung der gegenwärtigen Verhältnisse gewonnen werden kann. Die Folge der sich mannigfach kreuzenden Beziehungen war, daß im Laufe der Untersuchung zahlreiche Einzelfragen auftraten und des Zusammenhanges wegen verfolgt werden mußten; aus denselben erwuchsen die Gegensätze, die, indem sie eine sachgemäße Erklärung und Einordnung ermöglichten, schließlich zu einer verhältnismäßig einfachen Lösung führten.

An der Spitze der Vorgänge, die die Rechtslage bestimmt haben und der maßgebenden Rechtsauffassung zugrunde lagen, gleichsam im Mittelpunkt des Ganzen, steht der Bundesratsbeschuß vom 2. Juli 1885, der durch den späteren Be-

Schluß vom 28. Februar 1907 die erwähnte Ergänzung und Klarstellung erfahren hat. Für die Beurteilung der Tragweite der durch ihn getroffenen Anordnung ist neben der verfassungsmäßigen Reichskompetenz die Frage der Zuständigkeit des Bundesrates als des Organes des Reiches von ausschlaggebender Bedeutung. Es ergibt sich daraus, daß, wie das Vorhandensein des Sukzessionsrechtes des Herzogs von Cumberland die unverkennbare Voraussetzung des gefaßten Beschlusses bildete, so an einen rechtsändernden Eingriff in dies Sukzessionsrecht weder gedacht ist noch gedacht sein kann. Aus gleichem Grunde ist die Annahme ausgeschlossen, als habe unter der Voraussetzung, daß der Herzog Landesherr und Bundesfürst geworden sei, rechtswirksam dessen Regierungsunfähigkeit dauernd oder auf Zeit ausgesprochen werden sollen. Dagegen ist der zwischen der Krone Preußen und dem Herzog von Cumberland bestehende Konflikt im Hinblick auf die beteiligten vitalen Reichsinteressen von der Reichsregierung übernommen und zur Reichsangelegenheit erhoben. Da die völkerrechtliche Gegnerschaft zum Reiche die Teilnahme an dem Reichsregiment, unter Eintritt in das unterliegende Sozietätsverhältnis, grundsätzlich ausschloß, da mithin der Satz, daß die Berufung auf den Thron eines Gliedstaates eo ipso den völkerrechtlichen Gegensatz aufhebe, nicht anerkannt werden konnte, so war es nur folgerichtig, wenn der Bundesrat in konsequenter Durchführung jenes für das Reich maßgebenden Gegensatzes behufs Vermeidung der sonst unvermeidlichen Rechtsfolgen zur Beanstandung der Thronbesteigung des ihm gegenüberstehenden Fürsten gelangte. Der spätere Beschluß vom 28. Februar hat diese Beanstandung unter gleichen Gesichtspunkten auf die übrigen Mitglieder des herzoglichen Hauses erstreckt; er bestätigt dabei, daß es sich nicht um einen sachlichen Eingriff in das bestehende Sukzessionsrecht handle, indem er den vorbehaltlosen Verzicht auf die hannoverschen Ansprüche als Voraussetzung einer Beilegung des Konfliktes und künftiger Zurücknahme des Inhibitoriums aufstellt. Im übrigen bringt die Wortfassung den angeführten Grundgedanken unzweideutig zum Ausdruck; derselbe beruht auf der völkerrechtlichen Stellung des Reiches und hat mit der Verfassung des Regierungsantrittes die Thronvacanz zur Folge. Ausgesprochenenermaßen vollzieht sich zu-

gleich die Scheidung des dem Reiche gegenüberstehenden Fürsten von dem in bundesstaatlicher Zugehörigkeit verbleibenden Lande, dessen Verfassung, einschließlich seiner verfassungsmäßigen Sukzessionsordnung, unverändert fortbesteht. Erfolgt ist der entscheidende Beschluß erst längere Zeit nach dem Tode des Herzogs Wilhelm; er ist jedoch nach seinem Inhalte auf den Zeitpunkt der Thronöffnung zurückbezogen und steht begrifflich vor der Thronbesteigung, die er mit ihren Rechtsfolgen verneint. Auf einem der Reichsregierung unterstehenden Gebiete ergangen und mit der Autorität der im Bundesrate vertretenen deutschen Fürsten und freien Städte ausgestaltet, ist er von allgemeiner Geltung, wenn er auch vor allem für das Herzogtum und dessen Regierung in das Gewicht fällt und daher der letzteren besonders zugefertigt ist.

Aus dem Gesagten ergab sich ohne weiteres die Aufgabe, die dem beteiligten Einzelstaate zufiel. Selbstverständlich war alles zu vermeiden, was mit den Schritten des Reiches im Widerspruch stehen würde, mithin, wie sich zeigen sollte, von jeder Unterstellung eines erfolgten Regierungsantrittes abzusehen, die bedenkliche Konflikte mit der Reichsgewalt nach sich ziehen mußte. Schwieriger gestaltete sich das positive Vorgehen, das sich als notwendig erwies. Von der Annahme zeitweiser Thronvakanz aus handelte es sich hier vor allem darum, während der Dauer der eröffneten Lücke für eine den Verhältnissen entsprechende vollwertige Vertretung Sorge zu tragen, eine Aufgabe, die durch das Regentschaftsgesetz erfüllt worden ist.

Daß von dem Herzog Wilhelm in Übereinstimmung mit der Landesvertretung die Notwendigkeit eines rechtzeitigen gesetzlichen Vorgehens erkannt worden ist, daß er dasselbe nach Kräften gefördert und nach vergeblichen Versuchen unter ständischer Zustimmung das Regentschaftsgesetz erlassen hat, ist nicht hoch genug anzuschlagen. Durch Gewinnung der gesetzlichen Grundlage ist einer ungewissen Zukunft gegenüber dem Gefühle der Unsicherheit ein Ende gemacht. Wie berechtigt aber dieses Gefühl war, erhellt zur Genüge, wenn man sich die Folgen vergegenwärtigt, die bei dem Fehlen des Gesetzes eintreten konnten, und wenn man erwägt, daß, falls auch vielleicht ein ähnliches Resultat sich ergeben hätte, dies voraussichtlich nicht ohne ernste

Störungen erreicht worden wäre, in deren Verlaufe leicht schwerwiegende Interessen verletzt werden konnten.

Weit bedeutsamer ist der Inhalt, der in richtiger Voraussicht dem Gesetze gegeben wurde.

Sieht man hier davon ab, daß dasselbe aus den früher angeführten Gründen in die Form einer generell lautenden Verfassungsnovelle gekleidet ist, so zeigt schon die den Hauptinhalt der Vorschriften bildende Anordnung der Vertretung, daß die vorgesehene Organisation den Verhältnissen gerecht wird. Es gilt dies sowohl von der eingerichteten interimistischen Regierungsverweisung unter Erweiterung des Staatsministeriums zum Regentschaftsrate, wie von dem Eintritt des Regenten, insbesondere der Art seiner Berufung, die sich an ältere Verfassungsbestimmungen anschließt und den monarchischen Grundsätzen des Staates entspricht.

Daß es sich dem Bundesratsbeschlusse gegenüber im allgemeinen um Ausführungsmaßregeln handelt, beweist der § 1 des Regentschaftsgesetzes, der von dem Falle der Behinderung des berechtigten Thronfolgers an dem Regierungsantritte ausgeht und der damit die entscheidende, von außen herantretende Vorbedingung für die Verwirklichung des Gesetzes aufstellt. Anfang bzw. Fortdauer und Ende der Behinderung bedürfen der Festsetzung. Freilich ist dies nur in ersterer Beziehung (§ 3) bestimmt, und in betreff der Beendigung den erbmonarchischen Grundsätzen zufolge (§ 6) der verfassungsmäßige Regierungsantritt des berufenen Fürsten für maßgebend erklärt. Es tritt jedoch klar zutage, daß es einzelstaatliche Akte sind, die in Frage kommen. Dieselben führen auf das Regentschaftsgesetz zurück und bilden mit ihm die Grundlage für die in das Leben getretene Organisation. In diesem Umfange gelangt daher die einzelstaatliche Selbständigkeit mit ihrer auf dem Gesetze beruhenden bindenden Kraft zur Geltung; es ist jedoch dabei nicht zu übersehen, daß die gleichzeitig ausgesprochene Anerkennung der eingetretenen Behinderung bzw. des Eintrittes der in dem Gesetze vorgesehenen Vorbedingung eine mehr formelle ist, da die sachliche Abhängigkeit von der seitens der Reichsgewalt zu treffenden Verfügung unverändert auch in betreff des positiven Vorgehens bestehen bleibt.

Jene relative Selbständigkeit zeigte sich vor allem, als nach dem Tode des Herzogs Wilhelm und noch vor dem Ausspruche des Bundesrates die sofortige Ausführung des Regentenschaftsgesetzes geboten erschien. Behufs der unerläßlichen Fortführung der Regierungsgeschäfte ist diese Ausführung derzeit auf Grund der tatsächlichen Verhältnisse und der aus ihnen hervorgehenden Behinderung gesetzmäßig in bindender Weise erfolgt. Sie besaß zunächst nur einen provisorischen Charakter, bewegte sich nach den vorausgehenden Vorgängen bereits in bestimmter Richtung und hat in dieser durch den Bundesratsbeschluß vom 2. Juli, unter Zurückdatierung auf die Zeit der Thronerledigung, die erforderliche Unterlage und Bestätigung erhalten.

Bei der Beurteilung des Verhältnisses des Reiches zum Einzelstaate ist davon auszugehen, daß die von dem ersteren getroffene Maßregel nicht in einer Anweisung an den Einzelstaat zu entsprechendem Vorgehen gipfelt, sondern in einer allgemein zu befolgenden Erklärung und Anordnung besteht, die den Hauptbeteiligten zur Nachachtung mitgeteilt ist. Wie auf die ausgesprochene Behinderung selbst, so bezieht sich die Verpflichtung zur Nachachtung mit der darin liegenden Abhängigkeit auch auf die der Behinderung unterstellte Tragweite derselben, mit der notwendigen Folge, daß die Stellungnahme des Reiches in gleicher Weise entscheidet, wenn es sich bei Anordnung der staatlichen Vertretung um eine bestimmte, für den Aufbau der Organisation maßgebende Rechtsauffassung handelt. Die Nichtanerkennung des Regierungsantrittes und die damit zusammenhängende Thronvakanz gewinnt somit eine ausschlaggebende Bedeutung. Zugleich zeigt es sich, wie nur durch die früher dargelegte Grundauffassung des Regentenschaftsgesetzes der notwendige Anschluß gefunden werden kann. Es ist ausgeführt, wie im Laufe der Verhandlungen der Gedanke der Thronvakanz und eine darauf abzielende Vertretung hervorgetreten ist, wie er an den Gegenständen entwickelt, mit Bezug auf die militärischen Hoheitsrechte als unerläßliche Voraussetzung einer sachgemäßen Lösung erkannt ist, und abschließend als allein mögliche Grundlage einer rechtlichen Ordnung der Verhältnisse in dem Regentenschaftsgesetze Aufnahme gefunden hat. Von einer Wiederholung früherer Erörterungen ist hier abzusehen. Welchen Wert aber das Ergebnis

befügt, erhellt zur Genüge bei der Erwägung, daß die Unterstellung einer Behinderung des bereits auf den Thron gelangten Monarchen an der Regierungsausübung (vgl. den Entwurf von 1873) — ganz abgesehen von den rechtlichen Bedenken — sofort die ernstesten Konflikte zur Folge gehabt haben würde. Nur durch die Annahme, daß nach der tatsächlichen und rechtlichen Lage mit einer Beanstandung der Thronbesteigung zu rechnen sein werde, ist jeder Gegensatz zum Reiche vermieden, und ist es ermöglicht, daß nach Eingang des Bundesratsbeschlusses ohne die geringste Störung die bereits provisorisch eingeführte Organisation dem Gesetze gemäß weitergeführt werden konnte. In dieser Rechtsauffassung und ihrer Verwirklichung liegt hier-
nach der Schwerpunkt einer sachgemäßen Lösung. Sie ist, wie oben des näheren ausgeführt wurde, auch später maßgebend gewesen und hat die Grundlage aller weiteren staatlichen Akte gebildet, bis zu dem Gesetze vom 4. Dezember 1902, das nachgewiesenermaßen lediglich die letzten Konsequenzen des stets eingenommenen Rechtsstandpunktes gezogen und sich daher mit Recht als eine authentische Interpretation des Bestehenden bezeichnet hat.

Indem die Annahme zeitweiser Thronvakanz (wie sie sich aus dem Bundesratsbeschlusse ergab und in dem Regentschaftsgesetze vorausgesehen war), sowie einer zu dem Ende errichteten Vertretung die Möglichkeit in sich schließt, die verschiedensten Einzelfragen in durchaus befriedigender Weise zu beantworten, liefert sie einen weiteren Beweis für die Richtigkeit des dargelegten Standpunktes. In ihrem einfachen Schlußergebnisse führt sie, wie bereits früher hervorgehoben wurde, zu der Einstellung eines weiteren Falles einer auf Sedisvakanz beruhenden Regentschaft, die in dem völkerrechtlichen Gegensatz und dessen Einflüsse auf das bestehende bundesstaatliche Verhältnis ihre Grundlage und Erklärung findet. Als Ausnahme von der Regel weist diese Regentschaft alle diejenigen Eigentümlichkeiten auf, die den sonstigen auf analoger Unterlage beruhenden Ausnahmefällen anhaften, und die seinerzeit (§. 11 ff.) angedeutet sind; nicht zum wenigsten gilt dies von dem damals hervorgehobenen Zwecke der Regentschaft, in besonders kritischer Zeit den monarchischen Gedanken des Staates aufrecht zu erhalten.

Nur eine, allerdings sehr erhebliche Abweichung von den angeführten sonstigen Ausnahmefällen läßt die braunschweigische Regentschaft erkennen. Es ist dies ihre Dauer (vgl. S. 5), die durch den unterliegenden Konflikt bedingt wird. Die lange zeitliche Erstreckung ändert an sich nichts an der zugrunde liegenden Rechtsauffassung; sie liefert andererseits in ihrem Resultate einen erneuten Belag für die Richtigkeit der in ihrer Einfachheit den Verhältnissen entsprechenden rechtlichen Konstruktion. Freilich ist nicht zu übersehen, daß es sich, wie schon der Titel des Regentenschaftsgesetzes besagt, um provisorische Einrichtungen handelt, die trotz ihrer Vorzüge stets den Charakter des Provisoriums an sich tragen. Ob und wann dasselbe durch ein Definitivum ersetzt wird, ist dadurch bestimmt, daß der unterliegende Konflikt sein Ende erreicht. Der Bundesratsbeschluß vom 28. Februar 1907 läßt das Ziel erkennen, daß der zum Thron berufene Fürst sich entschließen möge, für sich und die Mitglieder seines Hauses den im Interesse des Reiches von dem verfassungsmäßigen Organe desselben gestellten Bedingungen zu entsprechen, um auf diese Weise eine allseitige Verständigung zu gewinnen, und so eine endgültige Ordnung zum Segen des Landes und zum Wohle des Reiches herbeizuführen. Ob und wann die dafür sprechenden schwerwiegenden Momente imstande sein werden, die andererseits vorliegenden Bedenken zu überwinden, kann selbstverständlich nur in freier Würdigung von der Entscheidung der beteiligten Faktoren abhängen. Hier handelt es sich um die gegenwärtigen Verhältnisse und um deren rechtliche Beurteilung. In dieser Beziehung aber ergibt sich als Endresultat, daß die Annahme zeitweiser Thronvakanz sowie die Errichtung einer darauf berechneten Vertretung zu der richtigen Lösung geführt haben, und daß das Regentenschaftsgesetz durch die auf dieser Grundlage geschaffene Organisation den Interessen des Reiches, der Dynastie und des Herzogtums nach Möglichkeit zu entsprechen nicht ohne Erfolg bestrebt gewesen ist.

Es gilt dies einmal von den Beziehungen zum Reiche. Unbestreitbar war es nach der Organisation des Reiches Sache des Einzelstaates, auf Grund des Ausspruches des Bundesrates die durch denselben bedingten weiteren Maßregeln zu treffen. Indem dies in richtiger Voraussicht geschah, und in Würdigung aller

Verhältnisse eine Ordnung eingelegt wurde, die unbeanstandet durchgeführt werden konnte, zeigte es sich, daß der Staat in besonders kritischer Lage der ihm zufallenden Aufgabe bewußt und gewachsen war. Durch den Erlaß des Regentschaftsgesetzes und seine in der vorgeschriebenen Richtung sich bewegende Ausführung blieb es dem Reiche erspart, seinerseits in ihm selbst nicht erwünschter Weise in den Gang der Entwicklung eingreifen zu müssen. Daneben ist auch positiv den Interessen des Reiches gedient, indem eine vollwertige Vertretung errichtet ward, die es ermöglichte, allen dem Reiche gegenüber entstehenden Bundesverpflichtungen nach jeder Richtung hin zu entsprechen. Verübsichtigt man, daß sich das Regentschaftsgesetz in vollster Übereinstimmung mit dem Bundesratsbeschlusse befindet, wenn dasselbe unter Vorbehalt der durch das Reichsinteresse gebotenen Voraussetzungen streng an dem Legitimitätsprinzip festhält, so kann auch dieser Punkt im gegenwärtigen Zusammenhange angeführt werden, nicht in reichsfeindlicher Richtung, wohl aber — mit dem Ausblick in die Zukunft — im Sinne der Erhaltung eines der deutschen Fürstenhäuser als der starken Stützen des Reiches, seiner Wohlfahrt und nationalen Entwicklung.

Schon das Gesagte läßt erkennen, daß und in welchem Umfange das Regentschaftsgesetz auch die Interessen der Dynastie in das Auge faßt. Es mag in dieser Beziehung statt weiterer Wiederholungen nur auf den Bericht der ständischen Kommission von 1902 hingewiesen werden, nach welchem die Vertretung „im Interesse“ des zum Thron berufenen Fürsten — als Motiv der getroffenen Anordnung — errichtet ist. Bezeichnender noch ist nach einer Notiz im Archiv für öffentl. Recht, Bd. 16, S. 526 der Ausspruch Gaenels, daß durch das Gesetz die Thronfolge dem fürstlichen Hause „offen gehalten“ werden solle. Der Ausspruch ist zweifellos zutreffend (vgl. auch die gleiche Ausdrucksweise Maxens bezüglich des Entwurfes von 1873, oben S. 109); er ist um so charakteristischer, weil er wiederholt bei der Regentschaft für den späteren posthumus Anwendung findet, und damit die innere Übereinstimmung der rechtlichen Grundlage beider Fälle scharf hervortreten läßt. Mit der Verfassung bleibt auch die verfassungsmäßige Sukzessionsordnung in Kraft. Hat der Beschluß des Bundesrates zur Folge, daß sich das Recht auf den Thron

nicht in ein Recht am Thron verwandeln kann, so ergibt sich ohne weiteres, daß mit der Zurücknahme des Inhibitoriums, mit dem Fortfall der Verhinderung an der aktuellen Regierung, sich die Thronfolge auf Grund der Erfolgsordnung nach Maßgabe der zu dieser Zeit bestehenden Verhältnisse vollzieht.

Seine volle Bedeutung hat das Regentschaftsgesetz endlich für das Herzogtum selbst und seine Bevölkerung gehabt. Schon der Umstand allein, daß das Gesetz erlassen und damit eine sichere Grundlage für die Zukunft gewonnen ist, hat zur Folge gehabt, daß sich das Land, als Glied des Reiches, in der schwierigen Lage, in der es sich befand, einer Periode ruhiger Entwicklung erfreuen konnte. Nicht wenig hat dazu die Organisation beigetragen, die durch das Gesetz geschaffen ist. Es ist — um es kurz zu sagen — trotz der unterliegenden Gegensätze dem Herzogtume unter der Führung seiner fürstlichen Regenten seit einem Vierteljahrhundert eine Zeit ungestörten wirtschaftlichen Fortschrittes beschieden gewesen. Daß aber diese Erfolge erzielt werden konnten, ist zu seinem Teile auch dem Regentschaftsgesetze zu danken, das der Herzog Wilhelm, gleichsam als Vermächtnis, seinem Lande hinterlassen hat.

Es lebt in der Bevölkerung die Erinnerung an die lange segensreiche Regierung des verewigten Fürsten. Die am Fuße seines Denkmals aufgestellten Figuren weisen auf die Momente hin, die vor allem seine Regierungszeit ausgezeichnet haben, wie durch Befreiung des Grundbesitzes die Landwirtschaft gehoben, durch frühzeitige Entwicklung des Eisenbahnwesens für die Industrie gesorgt, von Anfang an die Rechtspflege geschützt und gefördert ist. Diesen Beweisen einer weitausschauenden fürstlichen Fürsorge tritt das Regentschaftsgesetz zur Seite. Erst der Zukunft wird ein abschließendes Urteil über dasselbe zustehen. Schon jetzt aber läßt sich erkennen, daß demnächst auch auf das Regentschaftsgesetz die Worte bezogen werden, die den Sockel des Denkmals zieren:

„Seinem Fürsten das dankbare Volk.“

